

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ  
ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ  
ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ, ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ  
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

«Κοινόχρηστοι χώροι στο αστικό περιβάλλον: Συγκριτική επισκόπηση θεσμικών εργαλείων  
και πολιτικές απόκτησης»

Φωτεινή Φ. Ζυγούρη  
Δικηγόρος

Επιβλέπων: Κωνσταντίνος Λαλένης  
Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ



Βόλος, Οκτώβριος 2019





**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ**  
**ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ**  
**ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ, ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ**  
**ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ**

**«Κοινόχρηστοι χώροι στο αστικό περιβάλλον: Συγκριτική επισκόπηση θεσμικών εργαλείων  
και πολιτικές απόκτησης».**

**Φωτεινή Φ. Ζυγούρη**

**Δικηγόρος**

**Τριμελής Συμβουλευτική Επιτροπή:**

**Κωνσταντίνος Λαλένης, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ-ΠΘ.**

**Δημήτρης Μέλισσας, Καθηγητής Ε.Μ.Π.**

**Παντολέων Σκάγιαννης, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ –ΠΘ.**

**Επταμελής Εξεταστική Επιτροπή:**

**Κωνσταντίνος Λαλένης, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ-ΠΘ.**

**Δημήτρης Μέλισσας, Καθηγητής Ε.Μ.Π.**

**Παντολέων Σκάγιαννης, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ- ΠΘ.**

**Ευάγγελος Ασπρογέρακας, Επ. Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ- ΠΘ.**

**Παναγιώτα Θεοδωρά, Αν. Καθηγήτρια Ε.Μ.Π.**

**Κλεάνθης Ρούσσος, Αν. Καθηγητής ΕΚΠΑ.**

**Μάριος Χαϊνταρλής, Επ. Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ-ΠΘ.**

**Βόλος, Οκτώβριος 2019**



Copyright © Φωτεινή Ζυγούρη, 2019.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διδακτορικής διατριβής, εξ' ολοκλήρου, ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή, για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής φύσεως, υπό την προϋπόθεση, να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν στη χρήση της διδακτορικής διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό, πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που εμπεριέχονται στην παρούσα διδακτορική διατριβή, εκφράζουν την συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.

Βόλος, Οκτώβριος 2019.

Στους γονείς μου,  
Φιλήμονα και Ιωάννα, που από νωρίς μου έμαθαν ότι  
η γνώση και η επιστήμη είναι ο δρόμος  
για να φτιάξουμε τον κόσμο καλύτερο.

## Περίληψη

Οι κοινόχρηστοι χώροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της ποιότητας του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, στη βιώσιμη ανάπτυξη και αστική ανθεκτικότητα των πόλεων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Η συμβολή τους σε κάθε μορφής κοινωνικής, οικονομικής, πολιτικής, περιβαλλοντικής, πολεοδομικής και αισθητικής ποιοτικής αστικής διαβίωσης των πολιτών είναι πολυλειτουργική και πολυσήμαντη. Παράλληλα, οδηγούν στην ποιοτική αναβάθμιση της διαβίωσης των κατοίκων στις πόλεις και αποτελούν τρόπους συνάθροισης ποικιλόμορφων δραστηριοτήτων που ασκούνται από τους πολίτες μέσω της απόλυτης προσπέλασης και προσβασιμότητάς τους σε αυτούς.

Η επαρκής εξασφάλιση των χώρων αυτών στις πόλεις οδηγεί στην αναβάθμιση του υποβαθμισμένου αστικού περιβάλλοντος καθώς και στη βελτίωση της ποιότητας στο χώρο. Παρά το γεγονός ότι σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις το ποσοστό των ήδη υφιστάμενων κοινόχρηστων χώρων εμφανίζεται ιδιαιτέρως υψηλό, στις περισσότερες από αυτές παρατηρείται το φαινόμενο της υποβάθμισης των τελευταίων, της μείωσής τους, της σταδιακής αχρησίας και καταστροφής τους αφού παρατηρείται αδυναμία επαρκούς απόκτησής τους μέσω ευέλικτων θεσμικών εργαλείων απόκτησης γης.

Ακόμη, η απόκτηση και η λειτουργία των χώρων αυτών αποτελούσε πάντα ζήτημα πρωταρχικής σημασίας για τους πολεοδόμους και τους υπεύθυνους χάραξης πολεοδομικής πολιτικής, και ακολούθως, η ποικιλία των σχετικών προσεγγίσεων είναι ενδεικτική των ισοδύναμων αστικών συνθηκών, της πληρότητας ή της έλλειψης των υπαρχόντων κοινόχρηστων χώρων, του σχεδιασμού τους, μέσα από τις νομικές παραδόσεις των χωρών. Επιπλέον, τα πιο γνωστά δεινά της αδυναμίας απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, είναι η πολυπλοκότητα των διαδικασιών εφαρμογής, η σύνθετη νομοθεσία των νομικών εργαλείων που εφαρμόζονται για την απόκτησή τους, καθώς και τα γραφειοκρατικά βάρη των διοικητικών διαδικασιών για την απόκτησή τους.

Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων ποικίλουν ανάλογα με το νομικό πλαίσιο προέλευσης της κάθε ευρωπαϊκής χώρας, το οποίο αποτελείται άλλοτε από ευέλικτα εργαλεία και άλλοτε εμφανίζεται περισσότερο σύνθετο και πολύπλοκο στην εφαρμογή των εργαλείων αυτών με σκοπό την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων μέσα στα τοπικά σχέδια πόλεως. Για παράδειγμα, το θεσμικό πλαίσιο εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα παρουσιάζεται ιδιαιτέρως δύσκαμπτο εξαιτίας της διάστασης ανάμεσα στη θεσμική ερμηνεία των εργαλείων αυτών και στην τελική εφαρμογή τους μέσα από τα

σχέδια πόλεως, η οποία οδηγεί πολλές φορές στην αδυναμία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ακόμη, η δημόσια απόκτηση κοινόχρηστων χώρων δεν είναι η βέλτιστη εξαιτίας της εμπλοκής και παρέμβασης της δημόσιας κρατικής εξουσίας η οποία προκαλεί καθυστερήσεις μέσα από τις σύνθετες διαδικασίες απόκτησής της. Αυτό προκαλεί πολλές φορές αποτυχία στην εξασφάλιση γης για κοινόχρηστους χώρους και κατ' επέκταση πλημμελή εφαρμογή των νομικών εργαλείων, έτσι ώστε να μην εκπληρώνεται η προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος.

Ζήτημα επίσης ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για το θέμα της απόκτησης και της διαχείρισης των κοινόχρηστων χώρων αποτελούν και οι ανταγωνιστικές σχέσεις μεταξύ του δημόσιου χώρου υπό τη μορφή του κοινού χώρου και της ιδιωτικής ακίνητης ιδιοκτησίας. Μέσα από τα ποικίλα εθνικά πλαίσια και τις πολιτικές, οι αποκλίσεις σε αυτές τις σχέσεις κυμαίνονται από την ακραία προστασία των δικαιωμάτων της ακίνητης ιδιοκτησίας έως την απόλυτα και συνταγματικά κατοχυρωμένη υπεροχή του δημοσίου συμφέροντος έναντι του ιδιωτικού συμφέροντος. Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα νομικά εργαλεία που εισάγονται από κάθε χώρα βασίζονται σε διαφορετικά νομοθετικά συστήματα και προέρχονται από διαφορετικές νομικές παραδόσεις και συστήματα σχεδιασμού, τα μέσα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε βάρος του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας παρουσιάζουν επίσης σημαντικές διακυμάνσεις.

Από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων επέρχεται περιορισμός στην ιδιοκτησία προκειμένου να αποκτηθούν οι χώροι αυτοί, ως απόρροια του κοινωνικού οφέλους που παρέχει η ύπαρξη των κοινόχρηστων χώρων στο αστικό περιβάλλον. Η έννοια της ιδιοκτησίας ιστορικά αφορά σε εμπράγματα δικαιώματα επί της γης τα οποία προστατεύονται από το νόμο. Ακόμη, η ιδιοκτησία προστατεύεται με την ευρύτερη έννοια της περιουσίας από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου αυτής. Σε αυτό, περιλαμβάνεται προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας («possessions- biens»). Στην ΕΣΔΑ παρουσιάζεται μια φιλελεύθερη τάση για κάθε δικαίωμα που απορρέει από οικονομικά συμφέροντα ή κάθε δικαίωμα από την ιδιοκτησία, από την οποία απορρέουν ενοχικές αξιώσεις. Υπό το πρίσμα αυτό και κατά την «παραδοσιακή» προσέγγιση της έννοιας και της προστασίας της ιδιοκτησίας και των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων επί της γης, η τελευταία βρίσκεται υπό την απόλυτη προστασία των νόμων των διαφόρων χωρών και προσκρούει στο δημόσιο συμφέρον όταν το τελευταίο, για λόγους πολεοδομικούς, υπερέχει προκειμένου να αποκτηθεί δημόσια γη για τον σχεδιασμό και την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιορίζεται μόνο όταν



υπάρχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος οι οποίοι να δικαιολογούν τον περιορισμό της, όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μάλιστα, η λογική αυτή επιχειρεί να δικαιολογήσει τον αποκλεισμό των υπολοίπων οικονομικών ή ενοχικών δικαιωμάτων που προκύπτουν από την ιδιοκτησία μέσα σε πνεύμα κοινωνικοκρατικής αντίληψης κατά της καπιταλιστικής περιουσίας όταν αυτή αντιβαίνει στο κοινωνικό συμφέρον.

Το γεγονός ότι οι νομικοί κανόνες που θεσπίζονται από κάθε χώρα στηρίζονται σε διαφορετικά νομικά συστήματα και λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι κάθε χώρα ανήκει σε διαφορετική νόμιμη οικογένεια, διαφορετικά νομικά εργαλεία ισχύουν για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Όμοια διάσταση λαμβάνουν και οι πρακτικές και οι πολιτικές για την απόκτηση τους ανάλογα με τα συστήματα σχεδιασμού τους. Η ιδιοκτησία ως ύστατο ατομικό δικαίωμα περιορίζεται για πολεοδομικούς λόγους και για τον λόγο αυτόν όταν περιορίζεται θα πρέπει να υπάρχει δίκαιη αποζημίωση στους ιδιοκτήτες.

Η παρούσα διδακτορική διατριβή πραγματεύεται τα νομικά εργαλεία και τις πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στο αστικό περιβάλλον, σε έξι ευρωπαϊκές χώρες (Γερμανία, Ελλάδα, Γαλλία, Ολλανδία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία) και σε μία χώρα του Ατλαντικού, τις ΗΠΑ, όπου παρατηρούνται σημεία απόκλισης και σύγκλισης και περιγράφονται τα διαφορετικά μέσα προστασίας και της ιδιοκτησίας μέσα από τα εθνικά της πλαίσια. Ακόμη, ο τρόπος που περιορίζεται η ιδιοκτησία για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων είναι διαφορετικός σε σχέση με τις αποζημιώσεις των ιδιοκτητών που θίγονται από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους. Το εύρος της νομοθεσίας και των πρακτικών εφαρμογής των θεσμικών εργαλείων, μπορούν να συμβάλουν και να εμπλουτίσουν τις ευκαιρίες για υιοθέτηση νέων ευέλικτων θεσμικών εργαλείων και πρακτικών για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις. Η συγκριτική επισκόπηση της εξέτασης των διαφόρων εθνικών και τοπικών νομοθεσιών σχετικά με τους κοινόχρηστους χώρους και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας θα μπορούσε να εμπλουτίσει και να συμβάλει στη διαμόρφωση νέων, ευέλικτων πολιτικών σχεδιασμού και νομικών εργαλείων, με ευρύτερες και βελτιωμένες υλοποιήσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

**Λέξεις κλειδιά:** κοινόχρηστοι χώροι, νομικά εργαλεία απόκτησης, πολεοδομικές πολιτικές, δικαίωμα ιδιοκτησίας, αποζημίωση, συγκριτική επισκόπηση.

## **Abstract**

Urban public spaces are a major factor for the upgrading of the quality of urban and natural environment, and a basic ingredient of urban sustainability and urban resilience, in national and local level. Their contribution to all forms of social, economic, political, environmental, urban and aesthetic quality urban living of citizens is multifunctional and multifaceted. At the same time, they lead to a qualitative upgrading of the inhabitants' living in cities and they are places for gathering a variety of activities carried out by citizens through their absolute access and accessibility to them.

The adequate provision of these spaces in cities leads to the improvement of degraded urban environment and improving the quality of space. Despite the fact that in some European cities the percentage of existing public spaces appear particularly high in most of them the phenomenon of degradation of the latter, the abatement of gradual disuse and destruction it observed inability of adequately acquired through flexible institutional land acquisition tools.

The adequacy of provision and function of these spaces has always been an issue of prime importance for planners and policy makers, and in turn, the variety of related approaches is indicative of the equivalent urban conditions, the plenitude or lack of existing urban public spaces, and the planning and legal traditions in countries. Furthermore, the most well known evils of malfunctioning of some of the above approaches are the complexity of implementation processes, the complexity of legislation of the legal instruments that are applied to their acquisition, and the bureaucratic burdens of the administrative procedures.

Legal tools for acquiring urban public spaces vary according to the legal framework of tradition of any European country, consisting sometimes of flexible tools and sometimes appear more complex and complicated to implement these tools in order to ensure public urban spaces within the local urban plans. For instance, the institutional framework of legal tools for the acquisition of urban public spaces in Greece is particularly stiff due to the gap between the institutional interpretation of these tools and their final implementation through urban plans, which often leads to the impossibility of acquiring urban public spaces. Moreover, the public acquisition of urban public spaces is not optimal due to the involvement and intervention of public state power, which causes delays through complex procedures for its acquisition. This

often causes failure to secure land for urban public spaces and, consequently, poor implementation of legal instruments, so that the defense of the public interest is not fulfilled.

An issue of high interest in the topic of acquisition and management of public space, is the antagonistic relations between public space in the form of commons, and the private property in land. Having gone through a variety of national contexts and political eras, variations in these relations range from extreme protection of land property rights, to the absolute and constitutionally guaranteed precedence of public good to private interests. Taking in account that the legal tools introduced by each country are founded in different legislative systems and stem from different legal traditions and planning systems, the means of acquiring public space from private land properties also present significant variations.

The implementation of legal tools involves restrictions on land in order to acquire urban public spaces as a result of the social benefits provided by the existence of urban public spaces in the urban environment. The concept of property historically concerns land rights that are protected by the law. Furthermore, property is protected in the broadest sense of property by the European Convention on Human Rights and Article 1 of its First Protocol. This includes protection of immovable property ("possessions-biens"). The ECHR presents a liberal tendency for any right resulting from financial interests or any property right from which the claims arise. In the light of this and the traditional approach to the concept and the protection of property and property rights on land, the latter is fully protected by the laws of the various countries and is in the public interest when the latter, for reasons of urban planning it excels in order to obtain public land for the design and the acquisition of urban public spaces. The right to property is limited only where there are reasons of public interest justifying its limitation, as this concerns the case of urban public spaces acquisition. In the above sense, this logic attempts to justify the exclusion of the other economic or property rights resulting from property in a spirit of social-conscious perception of capitalist property when it is contrary to the social interest.

The fact that the legal rules adopted by each country are based on different legal systems, and taking into account the fact that each country belongs to a different legal family, different legal tools apply to the acquisition of urban public spaces. This dimension also applies to practices and policies for their acquisition depending also to their planning systems. Subsequently, property as a supreme social right is limited to urban planning reasons and for that reason there should be a fair compensation through compensation to the owners.

The present PhD thesis is dealing with the legal tools and policies for acquiring urban public spaces in urban environment in six European countries (Germany, Greece, France, the Netherlands, Sweden, the United Kingdom (UK) and in the Atlantic country of the US. The comparative overview highlights the similarities, differences and convergence points that are observed, and the different means of protection over private property are described in these national contexts. Furthermore, the way property is restricted is to the of legislation and practices for the implementation of legal tools can contribute to and enrich the opportunities for adopting new, flexible institutional tools and practices for the protection of property owners. Points of divergence and convergence are pinpointed, and the different means of protection and compensation of private properties in these national contexts are described. Better and more efficient securing of urban public spaces in cities. A comparative overview of the examination of various national and / or local laws on urban public spaces and the right to property could enrich and contribute to the formation of new, flexible planning policies and legal instruments, with wider and improved implementations at a European level.

**Keywords:** public urban space, legal instruments, urban planning policies, property rights, compensation, comparative overview.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Περίληψη	i
Abstract	iv
Πίνακας περιεχομένων	vii
Πίνακας Συντομογραφιών	xv
Πρόλογος και Ευχαριστίες	xvi

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

i. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	1
ii. Ερευνητικά ερωτήματα	12
iii. Αντικείμενο	13
iv. Η πρόκληση της συγκριτικής επισκόπησης	16
α. Σκοποί της συγκριτικής επισκόπησης ως μεθόδου	17
β. Ομοιόμορφοι κανόνες δικαίου	22
v. Μεθοδολογία έρευνας	24
A) Πρωτογενής – Νομικά κείμενα- Βιβλιογραφία – Συνεντεύξεις	24
vi. Υποθέσεις εργασίας	26
vii. Στόχοι της διδακτορικής διατριβής	28
viii. Διάρθρωση της διδακτορικής διατριβής	29

## ΤΜΗΜΑ ΠΡΩΤΟ

### ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

#### ΝΟΜΙΚΕΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΕΣ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΥΠΟ

#### ΕΞΕΤΑΣΗ ΧΩΡΕΣ

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>

Εισαγωγή	36
1.1 Νομικές Οικογένειες (Legal Families)	43
1.1.1. Γερμανική οικογένεια	43
1.1.2. Ναπολεόντειος οικογένεια	45
1.1.3. Σκανδιναβική οικογένεια	48
1.1.4. Βρετανική οικογένεια	49

<b>1.2 Η συνάρτηση των νομικών οικογενειών με τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού</b>	52
1.2.1.Τυπολογία Newman - Thornley	54
1.2.2. The Compendium of Spatial Planning Systems and Policies 1997	65
1.2.3 Espon Project 2006	67
1.2.4. OECD 2015	67
<b>1.3 Πολεοδομικός Σχεδιασμός: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις υπό εξέταση χώρες</b>	71
1.3.1. Γερμανία	72
1.3.2. Ελλάδα	72
1.3.3. Γαλλία	73
1.3.4 Ολλανδία	73
1.3.5. Σουηδία	74
1.3.6. Αγγλία	75
1.3.7. ΗΠΑ	75
<b>Συνοπτικά συμπεράσματα</b>	77

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>**

### **ΟΙ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟΙ ΧΩΡΟΙ ΣΤΟ ΑΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ**

<b>Εισαγωγή</b>	80
<b>2.1 Οι κοινόχρηστοι χώροι ως αντικείμενο ερευνητικού ενδιαφέροντος</b>	80
2.1.1. Η αξία των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις	82
2.1.2. Αναγκαιότητα απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων	84
<b>2.2 Ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων - key planning issues</b>	87
2.2.1. Κοινόχρηστοι χώροι: από την αστική αειφορία- στην αστική ανθεκτικότητα	87
2.2.2. Εννοιολογική αποσαφήνιση	90
2.2.3. Τυπολογία κοινόχρηστων χώρων	95
<b>2.3 Το θεσμικό πλαίσιο για τους κοινόχρηστους χώρους στις υπό εξέταση χώρες</b>	99

2.3.1. Γερμανία - Θεσμικό πλαίσιο	100
2.3.2. Ελλάδα – Θεσμικό πλαίσιο	100
2.3.3. Γαλλία- Θεσμικό πλαίσιο	106
2.3.4. Ολλανδία- Θεσμικό πλαίσιο	107
2.3.5. Σουηδία- Θεσμικό πλαίσιο	107
2.3.6. Αγγλία - Θεσμικό πλαίσιο	109
2.3.7. Ηνωμένες Πολιτείες - Θεσμικό πλαίσιο	110
<b>2.4 Πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) στις υπό εξέταση χώρες</b>	<b>111</b>
<b>Συνοπτικά συμπεράσματα</b>	<b>120</b>

## **ΤΜΗΜΑ ΔΕΥΤΕΡΟ**

### **ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ**

#### **ΧΩΡΩΝ**

#### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>**

#### **ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑ ΤΟ ΗΠΕΙΡΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

<b>Εισαγωγή</b>	<b>121</b>
<b>3.1 Γερμανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στη</b>	
<b>Γερμανία</b>	<b>121</b>
3.1.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση	121
3.1.2. Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	125
3.1.3. Το δικαίωμα προτίμησης	126
3.1.4. Αστικός Αναδασμός	127
3.1.5. Η ελεύθερη συναλλαγή	130
3.1.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	131
3.1.6.1 Διατάξεις για την τοπική δημόσια υποδομή- Εισφορά στις δαπάνες	131
3.1.6.2. Σχέδιο ανάπτυξης σε περιοχή η οποία καλύπτεται από δεσμευτικό σχέδιο	
χρήσεων γης	131
3.1.6.3. Μέτρα αστικής ανάπτυξης	132

3.1.6.4. Προπαρασκευαστικό και νομικό δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης	135
<b>3.2 Γερμανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα</b>	136
3.2.1 Η αναγκαστική (ρυμοτομική) απαλλοτρίωση	137
3.2.2. Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης (Μεταφορά συντελεστή δόμησης)	144
3.2.3.Το δικαίωμα προτίμησης	148
3.2.4. Αστικός Αναδασμός	150
3.2.5. Η ελεύθερη συναλλαγή	151
3.2.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	151
3.2.6.1. Εισφορά σε γη και σε χρήμα	151
3.2.6.2. Πράξεις τακτοποίησης και αναλογισμού αποζημίωσης	156
3.2.6.3. Εισφορά σε γη του άρθρου 15 του Ν. 2508/1997 για προβληματικές περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων ή οικισμών προ του 1923	158
3.2.6.4.εισφορά σε χρήμα του άρθρου 16 του Ν. 2508/1997 για εξασφάλιση σημαντικών κοινόχρηστων χώρων σε παλαιά σχέδια πόλεως	159
3.2.6.5. Αναπλάσεις του άρθρου 8 του Ν. 2508/1997	160
3.2.6.6. Ενοποίηση ακάλυπτων χώρων του άρθρου 12 του Ν. 1577/1985	160
<b>3.3 Ναπολεόντειος οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στη Γαλλία</b>	161
3.3.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση	161
3.3.2. Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	165
3.3.3. Το δικαίωμα προτίμησης	168
3.3.4. Αστικός αναδασμός	176
3.3.5. Η ελεύθερη συναλλαγή	176
3.3.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	177
3.3.6.1. Αποζημίωση μέσω της αρχής της αντίστροφης «καταδίκης» σε υποχρέωση αγοράς από το Δήμο	177
3.3.6.2.Προσφυγή στη φορολόγηση	178



**3.4 Ναπολεόντειος οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία**

3.4.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση	179
3.4.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	184
3.4.3. Το δικαίωμα προτίμησης	186
3.4.4. Αστικός Αναδασμός	188
3.4.5. Ελεύθερη συναλλαγή	189
3.4.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	190

**3.5 Σκανδιναβική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Σουηδία**

3.5.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση	191
3.5.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	195
3.5.3. Το δικαίωμα προτίμησης	196
3.5.4. Αστικός Αναδασμός –Ανακατανομή Γης	197
3.5.5. Ελεύθερη συναλλαγή	201
3.5.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	202
3.5.6.1.Υποχρεωτική εξαγορά γης για κοινόχρηστους χώρους στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο πόλεως	202

<b>Συνοπτικά συμπεράσματα</b>	<b>203</b>
-------------------------------	------------

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup>**

**ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑ ΤΟ ΑΓΓΛΟΣΑΞΟΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

<b>Εισαγωγή</b>	<b>210</b>
-----------------	------------

**4.1 Βρετανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Αγγλία**

4.1.1. Ο Η αναγκαστική απαλλοτρίωση- Υποχρεωτική εξαγορά γης	219
4.1.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	225
4.1.3. Το δικαίωμα προτίμησης	227
4.1.4.Αστικός Αναδασμός	227
4.1.5. Ελεύθερη συναλλαγή	227

4.1.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	229
4.1.6.1. Έλεγχος Ανάπτυξης (Development Control)	229
<b>4.2 Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες</b>	<b>230</b>
4.2.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση	230
4.2.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης	233
4.2.3. Το δικαίωμα προτίμησης	244
4.2.4. Αστικός Αναδασμός	244
4.2.5. Ελεύθερη συναλλαγή	244
4.2.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	244
4.2.6.1. Ρυθμίσεις ή Κανονισμοί	244
4.2.6.2. Έκθεση Σχεδίου	245
<b>Συνοπτικά συμπεράσματα</b>	<b>245</b>

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup>

### ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΙΣ ΥΠΟ ΕΞΕΤΑΣΗ ΧΩΡΕΣ

<b>Εισαγωγή</b>	<b>248</b>
<b>5.1 Αναγκαστική απαλλοτρίωση</b>	<b>249</b>
5.1.1. Ομοιότητες – Διαφορές	249
<b>5.2 Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης</b>	<b>252</b>
5.2.1. Ομοιότητες – Διαφορές	252
<b>5.3 Δικαίωμα προτίμησης</b>	<b>253</b>
5.3.1. Ομοιότητες – Διαφορές	253
<b>5.4 Αστικός αναδασμός</b>	<b>255</b>
5.4.1. Ομοιότητες – Διαφορές	255
<b>5.5 Ελεύθερη συναλλαγή</b>	<b>256</b>
5.5.1. Ομοιότητες- Διαφορές	256
<b>5.6 Συγκριτική επισκόπηση με τα νομικά εργαλεία των υπό εξέταση χωρών</b>	<b>257</b>
5.6.1. Ομοιότητες και διαφορές	257
5.6.2. Προοπτική εναρμόνισης κοινών νομικών εργαλείων για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων	264

### ΤΜΗΜΑ ΤΡΙΤΟ

#### ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ

##### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup>

<b>Εισαγωγή</b>	267
<b>6.1 Τα κυριότερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας στο ηπειρωτικό δίκαιο (continental law)</b>	271
6.1.1. Το υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας στις εξεταζόμενες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου	271
6.1.2. Ζητήματα της ιδιοκτησίας – Δημόσιος σκοπός	292
6.1.3. Αποζημίωση	293
<b>Εισαγωγή</b>	294
<b>6.2 Τα κυριότερα χαρακτηριστικά στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας στο αγγλοσαξονικό δίκαιο (common law)</b>	296
6.2.1. Το υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας στις εξεταζόμενες χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου	296
6.2.2. Ζητήματα της ιδιοκτησίας – Δημόσιος σκοπός	305
6.2.3. Αποζημίωση	308
<b>6.3 Η πληρέστερη έννομη προστασία της ιδιοκτησίας υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)</b>	312
6.3.1. Νομολογία	313
<b>Συνοπτικά συμπεράσματα</b>	321
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>	324

I) ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ	324
II) ΠΡΟΤΑΣΗ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	350

<b>Βιβλιογραφία</b>	352
---------------------	-----

### **Πίνακας Συντομογραφιών**

Αδημ.	Αδημοσίευτη
Αρ.	Αριθμός
Βλ.	Βλέπε
Γνωμ.	Γνωμοδότηση
δηλ.	δηλαδή
εδ.	εδάφιο
Ε.Δ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ελλ.Δνη.	Ελληνική Δικαιοσύνη
επ.	επόμενα
Επιμ.	Επιμέλεια
Ε.Σ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Η.Π.Α.	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
κ.α.	και άλλα
κ.χ.	κοινόχρηστοι χώροι
λ.χ.	λόγου χάρη
ν. ή Ν.	νόμος ή Νόμος
Ο.Τ.Α.	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Ολ.Σ.τ.Ε.	Ολομέλεια Συμβουλίου της Επικρατείας
παρ.	παράγραφος
παρακ.	παρακάτω
παραπ.	παραπάνω
Περ.	Περιοδικό
Περ.Δικ.	Περιβάλλον και Δίκαιο
Πρβλ.	παραβλέπε

Πρ.Πρ.Πρωτ.	Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο
σ. ή σελ.	σελίδα
Σ.ή Συντ.	Σύνταγμα
Σ.τ.Ε.	Συμβούλιο της Επικρατείας
σημ.	σημείωση
τ. ή τομ.	τόμος
Τ.Ν.Π.	Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών
τευχ.	τεύχος
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση
Φ.Ε.Κ.	Εφημερίδα της Κυβέρνησης
BauGB	Ομοσπονδιακός Πολεοδομικός Κώδικας
PDR	Εξαγορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης
TDR	Μεταφορά Δικαιωμάτων Ανάπτυξης

## Πρόλογος και Ευχαριστίες

Σταθμός στην ακαδημαϊκή μου εξέλιξη μετά το πέρας των μεταπτυχιακών μου σπουδών, υπήρξε η για πρώτη φορά συμμετοχή μου ως μεταπτυχιακής αποφοίτου, κατόπιν παρότρυνσης του επιβλέποντος μου κ. Κωνσταντίνου Λαλένη, Δρ. Πολεοδόμου- Συγκοινωνιολόγου και Καθηγητή του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΤΜΧΠΠΑ) της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, στο International Academic Association on Planning, Law, and Property Rights. Ο οργανισμός αυτός συστήθηκε από την Καθηγήτρια Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Δικαίου, του Τμήματος Αρχιτεκτονικής και Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Technion (Israel Institute of Technology), Χάϊφα Ισραήλ, Rachelle Alterman, με την συμμετοχή καθηγητών και ακαδημαϊκών ερευνητών και με επιστημονικό πεδίο της πολεοδομίας και του δικαίου από διάφορα Πανεπιστήμια της Ευρώπης, της Αμερικής, της Αυστραλίας, μεταξύ των οποίων και του δικού μας Τμήματος, το οποίο εκπροσωπεί ο επιβλέπων της παρούσης κ. Κωνσταντίνος Λαλένης. Κύριο στόχο του Οργανισμού αποτελεί η συγκριτική έρευνα στον σχεδιασμό, στο πολεοδομικό δίκαιο και στα δικαιώματα ιδιοκτησίας επί της γης, ανάμεσα σε διάφορες χώρες με την ανταλλαγή επιστημονικών απόψεων και πρακτικών. Η ενασχόληση των ερευνητών με το θεσμικό πλαίσιο άλλων χωρών βοηθάει στην ανταλλαγή εμπειριών, στην υιοθέτηση πολιτικών και εν γένει δημιουργεί μια νέα προοπτική για τη δική τους χώρα, στη νομοθεσία και στην άσκηση πολιτικών. Από την συμμετοχή μου αυτή αλλά και από την συμμετοχή μου σε σειρά διεθνών και ευρωπαϊκών συνεδρίων και ως μέλος του ως άνω Οργανισμού, διαπίστωσα πόσο σημαντική είναι η επαφή, η ανάγνωση και η έρευνα των θεσμικών πλαισίων άλλων χωρών, πόσο διευρύνονται οι επιστημονικοί ορίζοντες μέσα από την μελέτη και την ανταλλαγή απόψεων με επιστήμονες όπου είναι κοινή η ενασχόληση με το ίδιο επιστημονικό αντικείμενο, από κάθε χώρα του κόσμου και κατανόησα ότι μόνο μέσα από την αλληλεπίδραση και την ανάγνωση των συστημάτων των άλλων χωρών, μπορεί να αποκτήσει ο ακαδημαϊκός ερευνητής περισσότερο ολοκληρωμένη γνώση και επιστημονική κατάρτιση, ώστε να κατανοεί τις ανάγκες της χώρας του με σκοπό την αναμόρφωση, αναθεώρηση, υιοθέτηση και πρόταση εφαρμογής πολιτικών και υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών που θα διευκολύνουν και θα βοηθήσουν στην απλοποίηση του νομικού πλαισίου για την καλύτερη εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Έτσι, γεννήθηκε η ιδέα εκπόνησης της παρούσης διδακτορικής διατριβής, που με την αμέριστη συμπαράσταση, υπόδειξη, καθοδήγηση, επιμονή, υπομονή, από τον επιβλέποντα Κωνσταντίνο Λαλένη, περατώθηκε το παρόν έργο. Για τον λόγο αυτόν, τον ευχαριστώ θερμά, που ήταν και παραμένει συμπαραστάτης με τις πολύτιμες συμβουλές του στην ακαδημαϊκή μου διαδρομή.

Ιδιαίτερες επίσης ευχαριστίες οφείλω στον Δρ. Νομικής και Καθηγητή της Σχολής Αρχιτεκτόνων Μηχανικών του Εθνικού Μετσοβίου Πολυτεχνείου (Ε.Μ.Π.), Δικηγόρο κ. Δημήτρη Μέλισσα και μέλος της τριμελούς συμβουλευτικής μου επιτροπής, που από την πρώτη στιγμή υπήρξε πραγματικός και ουσιαστικός αρωγός με τις παραγωγικές επιστημονικές του παρατηρήσεις, την λογική και μεθοδολογία, τις υποδείξεις και τις συμβουλές του για την περαίωση της διδακτορικής διατριβής. Επιπλέον, ευχαριστώ πολύ τον Καθηγητή της Πολιτικής των Υποδομών του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΤΜΧΠΠΑ) της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, Δρ. Παντολέων (Παντελή) Σκάγιαννη και μέλος της τριμελούς συμβουλευτικής μου επιτροπής, ο οποίος μέσα από τις μεθοδολογικές του παρατηρήσεις και τη διαλεκτική σκέψη του, μου έδωσε τη δική του οπτική προκειμένου να αναζητήσω δρόμους, για την εξέλιξη και την ολοκλήρωση της διατριβής μου.

Οφείλω επίσης ευχαριστίες, στον κ. Μάριο Χαϊνταρλή, Δρ. Νομικής και Επίκουρο Καθηγητή του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΤΜΧΠΠΑ) της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας και Δικηγόρο, για τις παρατηρήσεις και τις συμβουλές του και πιο συγκεκριμένα, για τη βοήθεια στην μετάφραση και κατανόηση των γαλλικών κειμένων της πολεοδομικής νομοθεσίας και της γαλλικής βιβλιογραφίας της διδακτορικής διατριβής. Επιπλέον, ευχαριστώ πολύ τα μέλη της επταμελούς επιτροπής Δρ. Μηχανικών και Αναπληρώτρια Καθηγήτρια του Εθνικού Μετσοβίου Πολυτεχνείου (Ε.Μ.Π.) της Σχολής Αρχιτεκτόνων Μηχανικών- Τομέας Πολεοδομίας – Χωροταξίας, κ. Παναγιώτα Θεοδωρά, Δρ. Νομικής και Αναπληρωτή Καθηγητή του Εθνικού Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (ΕΚΠΑ), Δικηγόρο κ. Κλεάνθη Ρούσσο και Δρ. Πολεοδομίας – Χωροταξίας Ε.Μ.Π. κ. Ευάγγελο Ασπρογέρακα Επίκουρο Καθηγητή του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΤΜΧΠΠΑ) της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας για την ιδιαίτερη τιμή να είναι μέλη της

επταμελούς επιτροπής κρίσης της παρούσης διδακτορικής διατριβής καθώς επίσης και για τις παρατηρήσεις και τις υποδείξεις τους.

Ευχαριστώ πολύ τα μέλη της ερευνητικής μας ομάδας και φίλους μου Δρ. Δημήτρη Καλλέργη, ο οποίος σχεδίασε και το εξώφυλλο της διδακτορικής διατριβής, Δρ. Κωνσταντίνο Πορτοκαλίδη, Δρ. Αλεξάνδρα Ζαμάνη και τους υποψηφίους διδάκτορες, Έλενα Σαμουρκασίδου, Τάνια Βεζυριανίδου, Γιάννη Πολυμενίδη, για την αμέριστη υποστήριξη, τις συμβουλές τους, την υπέροχη πολυετή συνεργασία μας, την συμπαράσταση και καθοδήγησή τους, σε όλα τα στάδια της εκπόνησης της διατριβής.

Τέλος, όλους τους συμμετέχοντες στις συνεντεύξεις που αποτέλεσαν πηγή της διδακτορικής διατριβής: 1) Καθηγήτρια του Τμήματος Αρχιτεκτονικής και Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Israel Institute of Technology, Rachelle Alterman, 2) Philip Booth, Καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού του Πανεπιστημίου του Sheffield- Ηνωμένο Βασίλειο, β) τον κ. Gerd Schmidt-Eichstaedt, Καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομίας- Χωροταξίας του Πολυτεχνείου Βερολίνου, γ) την κ. Bianca Putters, Δικηγόρο - Καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Southwestern University School of Law του Los Angeles, δ) την Evelin van Rijs, Δικηγόρο – Δρ. Πολεοδομίας, του Πανεπιστημίου του Άμστερνταμ, ε) την Καθηγήτρια κ. Deborah Peel του Πανεπιστημίου του Dandee καθώς επίσης και την συνάδελφό μου δικηγόρο Φιλιώ Σταμοπούλου για τις μεταφράσεις των νομικών κειμένων από τη γαλλική στην ελληνική γλώσσα.

Ευχαριστώ πολύ τον σύζυγό μου Γιάννη, που στηρίζει όλες τις προσπάθειες και επιλογές μου.

*Βόλος, Οκτώβριος 2019*



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### ι. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Οι κοινόχρηστοι χώροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της ποιότητας του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, στη βιώσιμη ανάπτυξη και στην αστική ανθεκτικότητα των πόλεων. Η συμβολή τους σε κάθε μορφής κοινωνικής, οικονομικής, περιβαλλοντικής, πολιτικής, πολεοδομικής και αισθητικής ποιοτικής αστικής διαβίωσης των πολιτών είναι πολυλειτουργική και πολυσήμαντη. Έξυπηρετούν τις ανάγκες των κατοίκων και εξασφαλίζουν την ευμάρεια και ζωτικότητα μιας κοινότητας<sup>1</sup> (Chiesura,2004:129). Παράλληλα, οδηγούν στην ποιοτική αναβάθμιση της διαβίωσης των κατοίκων στις πόλεις και στην ασφάλεια των συναλλαγών, αλλά ταυτόχρονα αποτελούν τρόπους συνάθροισης ποικιλόμορφων δραστηριοτήτων που ασκούνται από τους πολίτες μέσω της απόλυτης προσπέλασης και προσβασιμότητάς τους σε αυτούς. Σε πολλές δε περιπτώσεις, αποτελούν σημεία αποτροπής από φυσικούς κινδύνους (σεισμούς).

Ως χώροι πολυδραστηριότητας, παρέχουν τη δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ των ατόμων εφόσον είναι προσπελάσιμοι από όλα τα άτομα μιας κοινότητας και προάγουν τη σωματική, πνευματική, ψυχική χαλάρωση και ιδιωτικότητα. Όπως επισημαίνει ο (Lang,1987:160), 'η κοινωνική αλληλεπίδραση επέρχεται ευκολότερα και εξισορροπούνται οι κοινωνικές ανάγκες ενός ατόμου, από την αίσθηση της μοναδικής αυτονομίας που προκαλούν οι κοινόχρηστοι χώροι'. Ακόμη, συμβάλουν στην ουσιαστική αστική αναγέννηση των πόλεων όταν είναι ελκυστικοί, καθαροί, ασφαλείς.

Η επαρκής εξασφάλιση των χώρων αυτών στις πόλεις οδηγεί στην αναβάθμιση του υποβαθμισμένου αστικού περιβάλλοντος καθώς και στη βελτίωση της ποιότητας στο χώρο<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Η έννοια της ποιότητας του χώρου είναι ευρεία και αμφισβητούμενη. Στο έργο του «Περί Αρχιτεκτονικής», ο Ρωμαίος αρχιτέκτονας Βιτρούβιος θεωρεί ότι η ποιότητα του χώρου θα πρέπει να είναι ρεαλιστική, υψηλής αισθητικής και συμπαγής, στηριζόμενη στις αισθητικές και φυσικές αξίες που περικλείουν έναν χώρο. Η ποιότητα του χώρου, διευρύνεται, προσεγγίζεται και γίνεται αντιληπτή κατά τόπο, χρόνο, κλίμακα, κοινωνικές συνθήκες και πολιτιστικό πεδίο κάθε εποχής. Μέσα από τις χωρικές παρεμβάσεις θα πρέπει να αποφευχθούν οι χωρικές συγκρούσεις και να ενθαρρυνθεί μια κοινή συναίνεση και ενίσχυση τύπων και χρήσεων συνδυαζόμενες μεταξύ τους στον χώρο και χρόνο. Η απόρριψη αυτού του συνδυασμού συχνά αναγνωρίζεται ως ποιότητα του χώρου. Για παράδειγμα, ως ποιότητα του χώρου, μπορεί να περιγράφεται η ήπια ανάπτυξη και η πρόληψη της ανεξέλεγκτης αστικοποίησης αλλά και η αρχιτεκτονική ποιότητα ενός κοινόχρηστου χώρου σε μια πολεοδομική ενότητα μιας πόλης (L.

Για την οριοθέτηση της έννοιας του κοινόχρηστου χώρου στην παρούσα διατριβή ως κοινόχρηστος χώρος νοείται κάθε (πολεοδομικός) αστικός δημόσιος χώρος ή ελεύθερος ανοικτός χώρος με πράσινο ή χωρίς πράσινο, στον οποίο αόριστος αριθμός προσώπων έχει: α) ακώλυτη πρόσβαση, β) προσπελασιμότητα, γ) ο χώρος στον οποίο κινείται δεν είναι ιδιωτικός και δ) δεν οικοδομείται. Ο κοινόχρηστος χώρος συνδέεται με όλα τα τμήματα του φυσικού περιβάλλοντος, στο οποίο το κοινό έχει ελεύθερη πρόσβαση. Περιλαμβάνει τους δρόμους, τους ανοιχτούς πράσινους χώρους, τα πάρκα, τα άλση, τους πράσινους διαδρόμους και οποιοσδήποτε άλλος φυσικός χώρος πρασίνου εξυπηρετεί ελεύθερα χρήση του από τους κατοίκους μιας πόλης, χωρίς περιορισμούς, ανήκει στο δημόσιο και προορίζεται για δημόσια χρήση, υπάρχει προσβασιμότητα απεριόριστη κάθε στιγμή μέσα στον χρόνο, η διαχείρισή του ανήκει στο δημόσιο, δηλαδή εξυπηρετεί το δημόσιο σκοπό και δεν υπάρχουν σε αυτόν μόνιμα οικοδομήματα, δηλαδή δεν μπορεί να οικοδομηθεί και να ιδιωτικοποιηθεί. Ο κοινόχρηστος χώρος μπορεί μέσα από το τοπικό σχέδιο να προορίζεται για συγκεκριμένη χρήση (π.χ. πάρκο), με όλα τα ανωτέρω στοιχεία που συνθέτουν τα ποιοτικά του χαρακτηριστικά, μπορεί να εξελίσσεται, να μετασχηματίζεται με γνώμονα την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου, πλην όμως είναι απαγορευτική οποιαδήποτε αλλαγή της χρήσης και του σκοπού για τον οποίο προορίζεται (λ.χ. να καταστεί οικοδομήσιμος). Το τελευταίο συνάγεται ρητά τόσο από τη νομοθεσία των υπό εξέταση χωρών όσο και από τις δικαστικές αποφάσεις. Επίσης, οποιαδήποτε στέρηση της ιδιωτικής ιδιοκτησίας με σκοπό να καταστεί κοινόχρηστος ένας χώρος μέσα από το τοπικό σχέδιο πόλεως, έχει ως αποκλειστικό σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού του και ως εκ τούτου, σε περίπτωση που δεν αποδοθεί στο κοινό, η ιδιοκτησία αποδεδυεύεται και οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται είτε χρηματικά είτε με την αυτούσια απόδοσή της στους τελευταίους είτε και με τους δύο τρόπους.

---

Janssen-Janssen et al., 2008: 28). Στην παρούσα διατριβή, η έννοια της ποιότητας του χώρου αποδίδεται υπό τη στενότερη προοπτική και οριοθετείται στο αντικείμενο της διατριβής που περιλαμβάνει τους κοινόχρηστους χώρους στο αστικό περιβάλλον. Η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων στις πόλεις συντίθεται και γίνεται αντιληπτή σύμφωνα με τον χρόνο, τον τόπο, τα ισχύοντα περιβαλλοντικά, κοινωνικά, οικονομικά, πολιτικά και πολιτιστικά κριτήρια που ισχύουν, τα οποία ομοιάζουν ή διαφοροποιούνται σε κάθε χώρα.

Επιπλέον, η νοηματική του έννοια ως κοινόχρηστου χώρου, ή δημόσιου χώρου (public space), ή δημόσιου αστικού χώρου (urban public space) στη θεωρία, στη νομοθεσία καθώς και στη νομολογία διαφέρει από χώρα σε χώρα. Μολονότι αρχικά καταδεικνύεται μια νοηματική συνάφεια μεταξύ των ανωτέρω εννοιών, εφόσον σε αυτές ενυπάρχει το στοιχείο του δημόσιου χαρακτήρα, της ακώλυτης πρόσβασης αορίστου αριθμού πολιτών σε αυτούς, της προσπελασιμότητάς τους καθώς και της μη οικοδομησιμότητάς τους, ο ακριβής προσδιορισμός της έννοιας του κοινόχρηστου χώρου είτε χρησιμοποιείται ως ταυτόσημος όρος είτε διαφοροποιείται η έννοιά του μέσα από την πολεοδομική θεωρία και τη νομοθεσία των διαφόρων χωρών. Ωστόσο, ο ορισμός και η έννοια του κοινόχρηστου χώρου, συνάγεται μέσα από τα θεσμοθετημένα νομικά κείμενα όπως από τον Αστικό Κώδικα ή την πολεοδομική νομοθεσία, με τρόπο γενικό και αφαιρετικό κάποιες φορές, ενώ η ακριβής έννοια δυσχερώς οριοθετείται, αλλά προκύπτει συμπτωματικά, άλλοτε μέσα από αρχές και κατευθύνσεις που επιτάσσει ο πολεοδομικός σχεδιασμός τους και άλλοτε όπως αυτοί προκύπτουν μέσα από τις ανάγκες που εξυπηρετούν στο τοπικό σχέδιο πόλεως. Συνεπώς, μόνο γενικά στοιχεία μπορούν να είναι όμοια στο νόμο χωρίς ειδικότερη αποσαφήνιση της έννοιάς τους, η οποία προκύπτει μέσα από τα κείμενα της θεωρίας και της πολεοδομικής νομοθεσίας και κάποιες φορές της νομολογίας των δικαστηρίων και περαιτέρω, η κατηγοριοποίηση αυτών προκύπτει μέσα από τις ειδικότερες διακρίσεις τους κατά τύπο, περιεχόμενο και χρήση, εφόσον η έννοια που προσδίδεται σε αυτούς είναι διαφορετική στις υπό εξέταση στην παρούσα διδακτορική διατριβή χώρες.

Οι κοινόχρηστοι χώροι, είναι χώροι που μετασχηματίζονται, όχι μόνο ως προς την φυσική τους υπόσταση (τμήματα γης) αλλά και ως προς τις λειτουργίες που αυτοί επιτελούν με κύριο στόχο την εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων στις πόλεις αλλά και την ποιοτική αναβάθμιση της ζωής τους, αλλά πλέον, αποτελούν χώρους αστικής ανθεκτικότητας, στους οποίους οι κάτοικοι μπορούν να επιβιώσουν σε ξαφνικό κίνδυνο και χρόνιες δυσχερείς καταστάσεις. Ο μετασχηματισμός τους αυτός, λειτουργεί ως εξέλιξη της αστικής αειφορίας προς την μελλοντική αστική ανθεκτικότητα στην οποία εμπεριέχεται πλέον η βιωσιμότητα, η ευελιξία, η παραγωγικότητα, με σκοπό την επιβίωση των κατοίκων, σε ακόμη μεγαλύτερες δυσχέρειες οι οποίες προκαλούνται από αιφνίδιους φυσικούς κινδύνους, κοινωνικές αναταραχές, μετακινήσεις πληθυσμών λόγω πολέμου. Με την έννοια αυτή, οι κοινόχρηστοι χώροι και η λειτουργία που αυτοί

επιτελούν, ταυτίζονται με την εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και της ισότητας μέσω της ισότιμης πρόσβασης αόριστου αριθμού προσώπων που τους χρησιμοποιούν.

Οι σύγχρονες πόλεις<sup>2</sup> αντιμετωπίζουν σημαντική μείωση σε κοινόχρηστους χώρους<sup>3</sup>, η οποία οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Επιγραμματικά, θα μπορούσαν να αναφερθούν ως οι πιο σημαντικοί οι ακόλουθοι: α) η υπέρμετρη αστικοποίηση, β) οι οικιστικές επεκτάσεις ως απόρροια της αυξήσεως του πληθυσμού στις πόλεις γ) η ανεξέλεγκτη δόμηση δ) η έλλειψη δημοσίων κονδυλίων από τους Δήμους για την απόκτησή τους, ε) η σύνθετη νομοθεσία των εργαλείων εφαρμογής για την απόκτησή τους που καθιστά χρονοβόρες τις διαδικασίες και στ) η αναποτελεσματικότητα στην άσκηση πολιτικών και στη διαχείρισή τους σε τοπικό και κεντρικό επίπεδο εξουσίας<sup>4</sup>.

Παρά το γεγονός ότι σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις το ποσοστό των ήδη υφισταμένων αλλά και νέων κοινόχρηστων χώρων εμφανίζεται ιδιαίτερος υψηλός<sup>5</sup>, στις περισσότερες από αυτές παρατηρείται το φαινόμενο της υποβάθμισης των τελευταίων, της μείωσής τους ή της σταδιακής αχρησίας και καταστροφής τους. Σύμφωνα με έρευνα του Ευρωπαϊκού Περιβαλλοντικού Οργανισμού που έλαβε χώρα το έτος 2002 στα πλαίσια εφαρμογής του Προγράμματος MOLAND PROJECT σε 25 ευρωπαϊκές πόλεις, διαπιστώθηκε ότι, κατά το χρονικό διάστημα από το 1950 έως το 1990, η δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις υπήρξε δυσανάλογη με την εντατική οικοδομική ανάπτυξη (δημοσίων και ιδιωτικών υποδομών). Μάλιστα, στις περισσότερες περιπτώσεις, η υψηλή πληθυσμιακή αστική πυκνότητα είχε ως αποτέλεσμα τη χαμηλή διαθεσιμότητα σε κοινόχρηστους χώρους και η ανεπάρκεια των χώρων αυτών να καθίσταται ιδιαίτερος υψηλή κυρίως στις μεγάλες πόλεις<sup>6</sup>.

Διανύοντας τον 21<sup>ο</sup> αιώνα, οι κοινωνικές και χωρικές εξελίξεις και επιπτώσεις μέσα από την παγκοσμιοποίηση, το νεοφιλελευθερισμό, την οικονομική κρίση, την

---

<sup>2</sup>Σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο (Αγγλία, Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, κ.λπ.).

<sup>3</sup>Για την εννοιολογική αποσαφήνιση, την τυπολογία και την κατηγοριοποίηση των κοινόχρηστων χώρων σε θεωρητικό επίπεδο αλλά και σύμφωνα με τις αρχές, τη νομοθεσία και τη νομολογία στις υπό εξέταση χώρες βλ. αναλυτικά κατωτέρω στο Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>.

<sup>4</sup>Ο πολεοδομικός σχεδιασμός πλέον των τεχνικών διαδικασιών που προβλέπει είναι παράλληλα προϊόν δράσης πολιτικά καθορισμένης και εμπλοκής της Πολιτείας στη λήψη αποφάσεων για την χάραξη πολιτικών τις οποίες καλούνται αναλόγως με τον διαχωρισμό αρμοδιοτήτων σε κεντρικό ή τοπικό επίπεδο, να υλοποιήσουν οι εμπλεκόμενοι φορείς.

<sup>5</sup>Βλ. κατωτέρω στο Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>.

<sup>6</sup>Baycan-Levent T., and Nijkamp P., (2009): 'Planning and Management of Urban Green Spaces in Europe: Comparative Analysis, Journal Urban Planning and Development, Vol. 135, Issue 1. σελ.3.

αναδιανομή της δικαιοσύνης υπό το πρίσμα της ισότητας και της κοινωνικής συνοχής<sup>7</sup>, της κλιματικής αλλαγής, είναι ζητήματα τα οποία άπτονται της πολεοδομίας σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Τα νέα συστήματα αξιών, η υιοθέτηση νέων αρχών για το περιβάλλον και τη βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων<sup>8</sup> και το είδος των πόλεων που αναζητούνται για να φιλοξενήσουν τις παραπάνω αλλαγές αποτελούν κοινά ζητήματα συζήτησης των εθνικών κυβερνήσεων, της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των εθνικών και παγκοσμίων επιστημονικών οργανισμών (Πανεπιστημίων και Ερευνητικών Κέντρων) και μεμονωμένων επιστημόνων που έχουν ως αντικείμενο ενασχόλησης τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Ιδιαίτερως, στα πλαίσια της παρούσης διατριβής, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην απόκτηση μέσω των νομικών εργαλείων, καθώς και στις εφαρμοσμένες δημόσιες πολιτικές για τους κοινόχρηστους χώρους.

Πιο συγκεκριμένα, η έλλειψη ή συρρίκνωση των ήδη υφισταμένων κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις υπό το πρίσμα των ανωτέρω τάσεων και αλλαγών καθιστά επιτακτική την υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης του πολεοδομικού σχεδιασμού τους. Μέσα από την αναζήτηση νέων μηχανισμών εξασφάλισης και απόκτησής τους, νομοθεσίας, πολιτικών και στρατηγικών θα μπορέσουν να επανακτήσουν σημαίνουσα θέση στις πόλεις εναρμονιζόμενοι με τις αρχές της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης στα νέα μελλοντικά μοντέλα πόλεων.

Ωστόσο, η απόκτηση και εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις είναι προϊόν και αποτέλεσμα του πολεοδομικού σχεδιασμού<sup>9</sup> ο οποίος στηρίζεται σε κανόνες δικαίου που νομοθετούνται από την Πολιτεία, αποτελούν τη βάση σχεδιασμού τους και χαράζουν τις δημόσιες πολιτικές και στρατηγικές που υλοποιούνται σε κάθε χώρα. Αυτοί οι κανόνες δικαίου στα πλαίσια της παρούσης διατριβής κατονομάζονται 'πολεοδομικά ή νομικά εργαλεία'<sup>10</sup> τα οποία χρησιμοποιούνται και εφαρμόζονται στα εγκεκριμένα

---

<sup>7</sup>Ο Rogers (Rogers et all., 1999: 47) προτείνει τη δημιουργία καλαίσθητων κοινόχρηστων χώρων μέσα στις πόλεις οι οποίοι παρέχουν κοινωνική συνοχή, αποφεύγοντας κάθε μορφής ανισότητας με σκοπό να προάγουν την ισότητα και την κοινωνική αλληλεγγύη.

<sup>8</sup>Βλ. αναλυτικά κατωτέρω τα κείμενα, τις αναφορές, τις αρχές και τα πλάνα δράσης για την εξέλιξη της αστικής αειφορίας 1987-2001.

<sup>9</sup>Κατά τον Booth, Ph.,(Booth., Ph., 2007:127):'Όλες οι μορφές του πολεοδομικού σχεδιασμού είναι κατ' ουσίαν κανονιστικές ανεξαρτήτου συγκεκριμένου συστήματος στο οποίο ανήκουν.

<sup>10</sup>Ως νομικό (πολεοδομικό) εργαλείο στην παρούσα διατριβή νοείται κάθε νομοθέτημα της Πολιτείας, το οποίο εδράζεται στη νομοθεσία της κάθε χώρας που ερευνάται και χρησιμοποιείται από τις τοπικές αρχές ως εφαρμοσμένη δημόσια πολιτική προκειμένου να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι χώροι στο νέο σχέδιο πόλεως ή στο υφιστάμενο σχέδιο πόλεως.

πολεοδομικά σχέδια, προκειμένου να αποκτηθούν ή άλλως να εξασφαλισθούν οι κοινόχρηστοι χώροι οι οποίοι στη συνέχεια θα αποδοθούν προς δημόσια χρήση και απόλαυση στους πολίτες. Συνεπώς, η απόκτηση και των κοινόχρηστων χώρων συνδέεται άρρηκτα με τον πολεοδομικό σχεδιασμό και τα νομικά εργαλεία που η κάθε χώρα εφαρμόζει.

Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου που θεσπίζονται σε κάθε χώρα στηρίζονται σε διαφορετικά δικαιοσύνη συστήματα (legal systems). Ο σχεδιασμός ενυπάρχει ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις (legal traditions) των χωρών και των νομικών οικογενειών (legal families) και συγκεκριμένα στον τρόπο με τον οποίο αντικατοπτρίζεται και ρυθμίζεται η εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων και θεμελιωδώς επηρεάζεται από τους τελευταίους. Η κάθε χώρα σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο θεσπίζει ίδιους νομικούς κανόνες ή άλλως, νομικά εργαλεία ή νομικούς μηχανισμούς (legal tools, legal instruments) που εφαρμόζονται για την εξασφάλιση και την απόκτησή τους μέσα από τα υπάρχοντα ή νέα σχέδια πόλεων. Ομοίως, η νομοθεσία θεμελιώνεται μέσα από τα νομικά συστήματα και τους θεσμούς και αντικατοπτρίζουν τις διαφορετικές δημόσιες πολιτικές που ασκούνται για τους κοινόχρηστους χώρους και τη διαχείριση αυτών.

Όπως προεκτέθηκε, ακόμη και σε πόλεις οι οποίες διαθέτουν επαρκείς κοινόχρηστους χώρους, παρατηρείται μείωση ή έλλειψη αυτών, με αποτέλεσμα να αναζητούνται νέοι μηχανισμοί για την όσο μεγαλύτερη δυνατή απόκτηση και εξασφάλισή τους. Κατά τη διερεύνηση των μηχανισμών εξασφάλισής τους σε νομικό επίπεδο και άσκησης πολιτικών σε διάφορες χώρες, παρατηρείται ότι κάθε μία από αυτές έχει αναπτύξει τις δικές της νομικές και πολιτικές προσεγγίσεις για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Επιπλέον, οι συνέπειες από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων σε σχέση με το ιδιοκτησιακό καθεστώς του θιγομένου πολίτη, τείνουν να έχουν διαφορετικές νομικές, κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές διαστάσεις σε κάθε χώρα.

Μέχρι και σήμερα, απουσιάζει μια ολοκληρωμένη διακρατική ανταλλαγή γνώσεων για τον τρόπο με τον οποίο η νομοθεσία<sup>11</sup> και οι πολιτικές που υιοθετούνται

---

<sup>11</sup> Ακόμη, δεν υφίσταται η δυνατότητα άντλησης πληροφοριών και ανταλλαγής εμπειριών ανάμεσα στους νομοθέτες, δικαστικούς λειτουργούς και νομικούς για ζητήματα που άπτονται της άσκησης και της εφαρμογής των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις. Και αυτό διότι, μέχρι και σήμερα δεν υφίσταται η σε επίπεδο διακρατικής μελέτης

για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις διαφόρων χωρών αντιμετωπίζουν τα ζητήματα παρέμβασης στο χώρο από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων καθώς και την αποτίμηση εφαρμογής των διαδικασιών και των μεθόδων που έχουν ως συνέπεια σε πρακτικό επίπεδο. Με γνώμονα τη διεθνή ανταλλαγή και μεθόδων σε επίπεδο νομικό-πολεοδομικό, δημόσιας πολιτικής και διαχείρισης δεν έχει μέχρι και σήμερα καταστεί εφικτή σε ερευνητικό-επιστημονικό ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο η εξεύρεση ενιαίας νομικής φόρμας συγκριτικής επισκόπησης και υιοθέτησης κοινών κανόνων, πολιτικών και μορφών διαχείρισης για τους κοινόχρηστους χώρους<sup>12</sup>. Συνεπώς, η έρευνα<sup>13</sup> σε ευρωπαϊκό και σε διεθνές επίπεδο των νομικών εργαλείων που εφαρμόζονται για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων καθώς και των πολιτικών για την απόκτησή τους με επιλογή συγκεκριμένων χωρών (case studies) θα οδηγήσει σε συμπεράσματα από τα οποία προκύπτουν οι ομοιότητες και οι διαφορές στις υπό διερεύνηση χώρες με στόχο την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Επιπλέον, επιχειρείται μέσω της συγκριτικής επισκόπησης εάν και σε ποιο βαθμό είναι δυνατή η σύγκλιση των κοινών χαρακτηριστικών των νομικών εργαλείων και των πολεοδομικών πολιτικών τα οποία θα μπορούν να εφαρμόζονται με ενιαία μορφή από τα Κράτη.

---

των νομικών καθεστώτων μέσα από την οποία θα καταστεί δυνατή ή άντληση πληροφοριών και εμπειριών για την επιλογή, χρήση και εφαρμογή των νομικών εργαλείων.

<sup>12</sup> Οι συγκριτικές έρευνες εστιάζονται και περιορίζονται συνήθως στη μελέτη του δικαίου και σε ζητήματα διακυβέρνησης και όχι σε περισσότερο εμπειρικές επιστήμες όπως αυτές του πολεοδομικού σχεδιασμού. Τα τελευταία όμως χρόνια καταγράφονται μελέτες και άρθρα συγκριτικής επισκόπησης που άπτονται των νομικών ζητημάτων και αφορούν στον τομέα του πολεοδομικού σχεδιασμού. Βλ. Alexander., G., 2006, Kushner., J., 2003., Christie., D., 2007., Vitanen., K., Kakulu, I., 2009.

<sup>13</sup> Σε επιστημονικό-ερευνητικό επίπεδο πολεοδόμων, ανευρίσκονται συλλογικές έρευνες για τα συστήματα σχεδιασμού στην Ευρώπη, όπως του προγράμματος Plurel, του ESPON, του Compendium on Spatial Planning και σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τους κοινόχρηστους χώρους, όπως ενδεικτικά αναφέρονται: BUGGS, GREENSPACE, URGE, GREENKEYS, SAUL κ.α. Βιβλιογραφική συγγραφή ανευρίσκεται και στους Έλληνες ακαδημαϊκούς Μπαϊμπά και Σερράο, Οικονόμου Δ. σε ξένους ακαδημαϊκούς όπως στον Gerhard Larsson, Faludi, Rivolin, De Jong, K.Lalenis et. al, Janssen- Janssen., L., et. all 2008, Carmona, A., et. all. (2008) κ.α. Συγκριτικές έρευνες εκπονούνται από την ομάδα του International Planning Law and Property Rights, με επικεφαλής την καθηγήτρια του Πανεπιστημίου της Χάϊφα- Ισραήλ, Rachelle Alterman, για την στέρηση της ιδιοκτησίας από κάθε μορφής πολεοδομικής παρέμβασης του σχεδίου πόλεως, αποζημιώσεων των ιδιοκτητών, Takings International 2010, αλλά και σύγχρονη συγκριτική έρευνα από τους Jean Davis- Geber, Thomas Hartman et.al, Instruments of Land Policy 2018, συμπεριλαμβανομένου στο βιβλίο συγγραφικής συμμετοχής του Καθηγητή Κωνσταντίνου Λαλένη.

Παράλληλα, διερευνάται το εύρος εφικτότητας μιας προοπτικής εναρμόνισης ή τάσης ομογενοποίησης και τυπολογίας σε ευρωπαϊκό ή διεθνές<sup>14</sup> επίπεδο.

Κατά τα ανωτέρω, εν πρώτοις, κρίνεται απαραίτητη η εισαγωγική αναφορά στις αρχές και στους κανόνες του συγκριτικού δικαίου το οποίο οριοθετεί τα πλαίσια και θέτει το υπόβαθρο για την συγκριτική επισκόπηση. Συνήθως, απώτερος σκοπός σε τέτοιου είδους έρευνες αποτελεί η πηγή εμπνεύσεως ενός *ius commune* (κοινού δικαίου) ευρωπαϊκού ή διεθνούς ιδιαιτέρως όσον αφορά στη μέθοδο χειρισμού των πηγών του δικαίου. Από αυτές τις πηγές καταδεικνύεται η σαφής ή υποκρυπτόμενη βάση ή δυνατότητα εξελίξεως των κανόνων δικαίου εντός του ευρωπαϊκού ή διεθνούς δικαίου η οποία με τη σειρά της θα αναδείξει τα κοινά χαρακτηριστικά, τις διαφορές, την κοινή εφαρμογή ή μη των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και τις πολιτικές απόκτησής τους. Η αναφορά στο συγκριτικό δίκαιο χρησιμεύει στην παραγωγή ενός κειμένου το οποίο δεν θα είναι αποκλειστικά εθνικό, ούτε στην εφαρμογή, ούτε στην ερμηνεία του.

Επιπροσθέτως, η αναφορά στη συγκριτική επισκόπηση των πολεοδομικών πλαισίων και πρακτικών και οι συνέπειες που επέρχονται σε επίπεδο διακρατικό σε διάφορες χώρες, καταδεικνύουν τις δυσκολίες οι οποίες ανακύπτουν με τη μεταφορά πολεοδομικών νομικών εργαλείων από το ένα νομικό σύστημα στο άλλο. Μέσα από τις μεθόδους της συγκριτικής επισκόπησης, οριοθετείται και το πεδίο της συγκριτικής επισκόπησης για τα νομικά- πολεοδομικά εργαλεία που εφαρμόζονται για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων στις υπό εξέταση χώρες.

Η εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, έχει ως αποτέλεσμα την δημόσια παρέμβαση της Πολιτείας στον χώρο (γη), η οποία

---

<sup>14</sup>Στην παρούσα διατριβή, επιλέγεται προς διερεύνηση ο τρόπος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες, που παρά το γεγονός ότι ανήκουν στην οικογένεια του εθιμικού δικαίου όπως και το Ηνωμένο Βασίλειο, δεν εμφανίζουν ιδιαίτερες ομοιότητες με αυτό τόσο στα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, όσο και στα νομοθετικά και συνταγματικά τους κείμενα. Ωστόσο, κατορθώνουν να χρησιμοποιούν ευέλικτα εργαλεία κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων και ίσως αυτό να οφείλεται κυρίως στον οικονομικό φιλελευθερισμό που διαπνέει όλους τους τομείς καθώς και τον πολεοδομικό σχεδιασμό, με αποτέλεσμα ο σχεδιασμός να θεωρείται λιγότερο ζήτημα πολιτικών δράσεων και αποφάσεων της κεντρικής και τοπικής εξουσίας. Μέσα από διάφορα οικονομικά κίνητρα που παρέχονται στους ιδιοκτήτες (PDR, TDPR's) καθίσταται περισσότερο ευέλικτη η διαδικασία παραγωγής των κοινόχρηστων χώρων. Για το λόγο αυτό θεωρείται σκόπιμο να γίνει αναφορά στους μηχανισμούς εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες και να αντιδιασταλούν τα στοιχεία με την ίδιας προέλευσης νομικής οικογένειας του Ηνωμένου Βασιλείου.



ταυτόχρονα είναι πολύπλευρη εφόσον εμπλέκεται στις σχέσεις της ιδιοκτησίας των ιδιοκτητών με αυτή. Το παραπάνω αντικατοπτρίζεται στο δικαίωμα ενάσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας επί της γης των ιδιοκτητών την οποία κατέχουν, εν σχέσει με την απομείωση ή στέρηση αυτής την οποία υφίστανται από την εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων μέσα από τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Η παρέμβαση αυτή επιφέρει αναπόφευκτα σύγκρουση στα αντιτιθέμενα συμφέροντα των ιδιοκτητών με την Πολιτεία, δηλαδή, ανάμεσα στο ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον. Στην παρούσα διατριβή διερευνάται αυτοδικαίως, η σύνθεση των αντιτιθέμενων συμφερόντων που στρέφονται εναντίον της ιδιωτικής ακίνητης ιδιοκτησίας και της δημόσιας εκμετάλλευσής της για το δημόσιο (γενικό) συμφέρον σε μία από τις εκφάνσεις του οποίου συμπεριλαμβάνεται και η αναβάθμιση της ζωής των κατοίκων στις πόλεις. Η σύγκρουση ή ένταση που προκύπτει από τη σύνθεση των αντιτιθέμενων συμφερόντων (ιδιωτικού και δημοσίου), διαφοροποιείται και ποικίλει ανάμεσα στις υπό εξέταση χώρες οι οποίες έχουν επιλεγεί προς έρευνα όπως θα καταδειχθεί. Επιπλέον, η στέρηση της ιδιοκτησίας για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσω των νομικών εργαλείων προϋποθέτει την προηγούμενη αποζημίωση των ιδιοκτητών, η οποία κυρίως είναι χρηματική, αλλά μπορεί να αφορά και σε μεταφορά δικαιωμάτων και τίτλων ιδιοκτησίας (μη χρηματική), η οποία αιτιολογεί τις συνταγματικές και νομοθετικές επιταγές προκειμένου να υπάρχει στάθμιση αγαθών ανάμεσα στο δικαίωμα των πολιτών απόλαυσης της ιδιοκτησίας τους αλλά και στην εκπλήρωση του δημόσιου σκοπού από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Τα νομικά εργαλεία στις ερευνώμενες χώρες παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις κατά περιεχόμενο, εφαρμογή και επιλογή χρήσης. Πλην όμως, εμφανίζουν ομοιότητες ή διαφοροποιήσεις ως προς το νομικό τους περιεχόμενο, οι οποίες προσιδιάζουν μεταξύ τους, πλην όμως διαφοροποιούνται σε επιμέρους διατάξεις. Οι εθνικές νομοθεσίες περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, μια σειρά από διαφορετικά νομικά εργαλεία από τα οποία ορισμένα χρησιμοποιούνται συχνότερα για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Κάθε τι νομικό προκύπτει μέσα από μια νομική διαδικασία που βασίζεται σε διάφορες νομικές, πολιτιστικές και ιστορικές παραδόσεις. Συνεπώς, καθένα από τα νομικά εργαλεία μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο μιας ιδιαιτέρως λεπτομερούς και με περιεκτικό χαρακτήρα έρευνας, η οποία θα αναλύει κάθε πιθανή πτυχή ανάλογα με τη

φύση και τον σκοπό της μελέτης. Στην παρούσα διατριβή δεν ερευνάται ο τρόπος σύνθεσης και η επεξεργασία με κάθε πιθανή πτυχή μεταξύ των κανόνων δικαίου που συνθέτουν τα νομικά εργαλεία στις υπό εξέταση επιλεγείσες χώρες, αλλά την ανεύρεσή τους μέσα από την πρωτογενή έρευνα στα εθνικά νομικά κείμενα και Κώδικες, στις συναφείς εθνικές νομοθεσίες όπως αυτά συμπληρώνονται με την έρευνα της βιβλιογραφίας και της νομολογίας, αλλά και με συνεντεύξεις σε ερωτήματα που τέθηκαν σε αναγνωρισμένου κύρους ακαδημαϊκών σχετικούς με την συγκριτική έρευνα στο αντικείμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού και των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, με σκοπό να καταδειχθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές, οι αλληλεπιδράσεις του ισχύοντος σε κάθε χώρα νομικού πλαισίου των νομικών εργαλείων με σκοπό τις βέλτιστες πρακτικές και την υιοθέτηση περισσότερο ευέλικτων νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Επιπλέον, σκοπό των μελετών περίπτωσης (case studies) αποτελεί και η επιβεβαίωση ή η απόρριψη των υποθέσεων εργασίας σχετικά με τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Η διατριβή επικεντρώνεται στα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε έξι επιλεγμένες ευρωπαϊκές χώρες την Γερμανία, την Ελλάδα, την Γαλλία, την Ολλανδία, την Σουηδία και την Αγγλία και σε μία ατλαντική χώρα, στις ΗΠΑ, ως παράδειγμα διαφοροποιήσεων και ομοιοτήτων και πρακτικών εντός του αγγλοσαξονικού δικαίου αλλά και σχέση με τις υπό εξέταση χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, οι οποίες συνιστούν αντιπροσωπευτικά παραδείγματα της κάθε μίας από τις τέσσερις νομικές οικογένειες του ηπειρωτικού δικαίου, της Γερμανικής, της Ναπολεοντείου, της Σκανδιναβικής και αυτής του αγγλοσαξονικού δικαίου, ήτοι της Βρετανικής, με κύρια βάση την μεγάλη κατηγοριοποίηση και διαχωρισμό τους στις δύο νομικές παραδόσεις, του Ηπειρωτικού και του Αγγλοσαξονικού (Κοινού) Δικαίου. Και αυτό, διότι τα ευρωπαϊκά νομικά συστήματα επηρέασαν ουσιαστικά στη διαμόρφωση της παγκόσμιας νομοθεσίας, όπου οι τοπικές ή εθνικές νομοθεσίες αναμείχθηκαν λόγω της αποικιοκρατίας και μέσω του «δανεισμού» (transplantation) του ευρωπαϊκού δικαίου, συντελέσθηκε η ενσωμάτωσή του στα νομικά συστήματα άλλων χωρών του κόσμου. Συνεπώς, η επιλογή των χωρών είναι η περισσότερο αντιπροσωπευτική. Δεν επιλέγονται χώρες της σοσιαλιστικής νομικής οικογένειας από την πρώην Ανατολική Ευρώπη, διότι μετά την «πτώση του σιδηρού παραπετάσματος» η σοσιαλιστική νομική οικογένεια εξαφανίσθηκε σε μεγάλο βαθμό και η νομοθεσία της αναθεωρήθηκε και

επηρεάσθηκε από άλλα ευρωπαϊκά νομικά συστήματα. Επίσης, παραλήφθηκαν τα θρησκευτικά νομικά συστήματα, διότι δεν πληρούσαν τα κριτήρια ώστε να μελετηθούν σε σχέση με τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Άλλωστε, όπως αναφέρεται κάτωθι, τα νομικά εργαλεία για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων ως τμήμα της διαδικασίας του πολεοδομικού σχεδιασμού και του πολεοδομικού δικαίου ανευρίσκονται τουλάχιστον από το 19<sup>ο</sup> αιώνα. Ένεκα της κουλτούρας σχεδιασμού αλλά και της ανάγκης λόγω των κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών συνθηκών και της ταχείας αστικοποίησης δημιουργήθηκε έντονη η ανάγκη εφεύρεσης λύσεων για την καλύτερη δυνατή διαβίωση των κατοίκων στις πόλεις. Χαρακτηριστικό παλαιό νομικό εργαλείο αποτελεί η αναγκαστική απαλλοτρίωση για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων<sup>15</sup>.

Κοινή συνιστώσα των διαφορετικών δικαιοϋκτών συστημάτων, των νομικών οικογενειών, των χωρικών συστημάτων, της ετερονομίας, της διαφορετικής έννοιας της ιδιοκτησίας που προσδίδεται από το εκάστοτε δικαϊκό σύστημα και τις συνταγματικές διατάξεις εκάστης χώρας που επιλέγεται προς έρευνα, αποτελεί το εγχείρημα να καταδειχθούν οι βέλτιστες πρακτικές για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Η επίτευξη του στόχου αυτού, διαφοροποιείται ή παρουσιάζει ομοιότητες ανάμεσα στις χώρες που επιλέγονται προς εξέταση.

Οι ομοιότητες και διαφοροποιήσεις προκύπτουν και αντανακλώνται μέσα από την ανάλυση των διαφόρων δικαιοϋκτών συστημάτων, των νομικών οικογενειών, των συστημάτων σχεδιασμού, της πολεοδομικής νομοθεσίας, της συνταγματικής προστασίας των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων και των πολιτικών που ασκούνται για τους κοινόχρηστους χώρους, ανάμεσα στις χώρες που έχουν επιλεγεί προς έρευνα σε σχέση πάντοτε με τα όσα ισχύουν στον ελληνικό χώρο.

---

<sup>15</sup> Την ιστορική διαδρομή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για την εκπλήρωση δημοσίων σκοπών πραγματεύεται στο βιβλίο της η Susan Reynolds, 2010: 15-32, από όπου προκύπτει ότι το νομικό αυτό εργαλείο είναι το αρχαιότερο το οποίο εμφανίζεται το πρώτον στην Αρχαία Ελλάδα, όπου η αναγκαστική απαλλοτρίωση αφορά στη νομοθεσία της ιδιοκτησίας ατόμων μη έχοντες την ιδιότητα του πολίτη της Πόλης- Κράτους και αφορά στη νομοθεσία για την κατασκευή ναών στην Ελευσίνα. Ακολούθως, νομοθεσία ανευρίσκεται και στην αρχαία Εύβοια που αφορά σε τοποθέτηση αποχετεύσεων σε ιδιωτικές εκτάσεις. Εν συνεχεία, αναφέρεται στην αρχαία Ρώμη, όπου στο δεύτερο μισό του 2<sup>ου</sup> αιώνα π.Χ. για την κατασκευή δρόμων, δημοσίων κτιρίων, απαιτήθηκε εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και για πρώτη φορά τίθενται ζητήματα αποζημιώσεων

Το δίκαιο "πραγματώνεται" μέσα από την εφαρμογή του επί συγκεκριμένων περιπτώσεων, γεγονός που αναδεικνύει τη σημασία της ειδικής νομοθεσίας και κυρίως τη σπουδαιότητα της ad hoc εφαρμογής της, που είναι εν τέλει εφαρμογή τόσο της ειδικής όσο και της γενικής νομοθεσίας, δεδομένου ότι η δεύτερη είναι ή οφείλει να είναι η φυσική προέκταση της πρώτης. Αναδεικνύεται έτσι ο κομβικός ρόλος που διαδραματίζει η εφαρμογή του δικαίου, παράλληλα με το ρόλο της ερμηνείας των ρυθμίσεών του. Με άλλα λόγια, αναδεικνύεται ο ερμηνευτικός χαρακτήρας του δικαίου και της ενασχόλησής μας με αυτό. (Χαϊνταρλής: 2017: 1).

Επιπροσθέτως, η υιοθέτηση και ο δανεισμός ή μεταφύτευση (legal transplant) των νομικών κανόνων από την μια χώρα στην άλλη, χάριν της προέλευσης τους από τις νομικές οικογένειες και από τις δύο κατηγορίες νομικών παραδόσεων θα καταδείξει τις διαφοροποιήσεις και τις ομοιότητες των νομικών εργαλείων που εφαρμόζονται για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Για παράδειγμα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση, συνιστά το πρώτο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις υπό εξέταση χώρες. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, που εφαρμόζεται στην καθεμία, δύναται να εμφανίζει ομοιότητες ως προς τους σκοπούς τους οποίους εξυπηρετεί, δηλαδή στην εφαρμογή της για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι οι κοινόχρηστοι χώροι, ωστόσο διαφοροποιείται ως προς τον τρόπο επιβολής της, το είδος της αποζημιώσεως και το βαθμό χρήσης της και εφαρμογής της.

Η συγκριτική επισκόπηση θα καταδείξει δυνατότητες μεταφοράς εμπειριών και πολεοδομικών πρακτικών, οι οποίες δύναται να αποδειχθούν πολύτιμες για πιο ευέλικτες πολιτικές και πρακτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις.

## **ii. Ερευνητικά ερωτήματα**

Πριν από την συνοπτική παρουσίαση του αντικειμένου της διδακτορικής διατριβής, θα πρέπει να διερευνηθούν ορισμένα ερωτήματα τα οποία θα βοηθήσουν σε καλύτερη δυνατή κατανόηση του αντικειμένου της:

- α) Γιατί επιλέγεται το συγκεκριμένο θέμα;
- β) Σε τι συνίσταται η πρωτοτυπία;
- γ) Γιατί επιχειρείται συγκριτική επισκόπηση;
- δ) Πόσο εφικτή είναι η σύγκριση και σε ποιο εύρος;
- ε) Ποια νομικά εργαλεία επιλέγονται;

στ)Καθίσταται μέσα από την έρευνα δυνατή η προοπτική ανάπτυξης κοινών προσεγγίσεων ανάμεσα στις χώρες που επιλέγονται για τους κοινόχρηστους χώρους;

ζ) Δύναται μέσω της θεωρητικής ανάλυσης και της συγκριτικής μεθοδολογίας σε διάφορα επίπεδα (νομικών συστημάτων, νομικών οικογενειών, συστημάτων πολεοδομικού σχεδιασμού, ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων επί της γης, νομικών εργαλείων, πολιτικών και διαχείρισης της χρήσης και της ανάπτυξης της αστικής γης) να καταστεί εφικτή μια περισσότερο ολοκληρωμένη κατανόηση του τρόπου εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στις υπό έρευνα χώρες σε σχέση με ότι ισχύει στην ελληνική πραγματικότητα;

η) Μπορούν τα συμπεράσματα να βοηθήσουν στην προσπάθεια αξιολόγησης και βελτίωσης πολεοδομικών πρακτικών για την Ελλάδα και στην ανάπτυξη ενιαίων πολεοδομικών μηχανισμών και πολιτικών για τους κοινόχρηστους χώρους στο αστικό περιβάλλον;

θ) Τέλος, ποιές χώρες επιλέγονται προς έρευνα και με ποια κριτήρια;

### **iii. Αντικείμενο**

Τα τελευταία χρόνια υφίσταται έντονο ενδιαφέρον και σκέψη στις παγκόσμιες ακαδημαϊκές κοινότητες και για τον πολυλειτουργικό και πολυσήμαντο ρόλο που διαδραματίζουν οι κοινόχρηστοι χώροι στην αστική πραγματικότητα και στην θετική επίδραση τους στην ζωή των πολιτών. Η κατανόηση των αλλαγών που επέρχονται στους κοινόχρηστους χώρους μέσα από τις κοινωνικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές και πολιτικές εξελίξεις και η ανάδειξη αρνητικών συνεπειών που επέρχεται σε αυτούς από την έλλειψη ή η συρρίκνωσή τους και τα αρνητικά αποτελέσματα που επέρχονται τόσο στον αστικό χώρο όσο και στην ζωής των κατοίκων σε αυτόν, αποτελούν αντικείμενο ερευνητικού ενδιαφέροντος διάφορων επιστημών. Ακαδημαϊκοί των τομέων της αρχιτεκτονικής, της πολεοδομίας, της γεωγραφίας, των πολιτισμικών, των πολιτικών, των οικονομικών επιστημών, ακόμη και της εγκληματολογίας προσπαθούν να διερευνήσουν το πολύπλοκο σύστημα των κοινόχρηστων χώρων μέσα από τις διάφορες επιστημονικές προσεγγίσεις και να αναδείξουν ζητήματα της ποικιλομορφίας και της πολυσημαντότητας αυτών<sup>16</sup>. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων,

---

<sup>16</sup>Επιστημονικές έρευνες καταδεικνύουν ότι, οι κάτοικοι των πόλεων τοποθετούν την ποιότητα ζωής στο αστικό περιβάλλον στο οποίο διαβιούν σε άμεση προτεραιότητα και η καλύτερευση των όρων διαβίωσης μέσω ποιοτικών και περισσότερων κοινόχρηστων

στηρίζεται σε κανόνες δικαίου από τους οποίους προκύπτουν οι ποικίλες διαστάσεις τους όπως στους περιορισμούς που θέτουν αυτοί στις χρήσεις γης, στα εργαλεία σχεδιασμού τους, στα κίνητρα ανάπτυξης μιας περιοχής, στα ζητήματα συμμετοχής, αλλά και ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας. Για το λόγο αυτό, μέσα από τα ανωτέρω πλαίσια, αναζητούνται οι τρόποι εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων σε διάφορες χώρες και πώς οι τελευταίοι διαμορφώνονται εν τέλει διαμέσου της ανάλυσης της διαδικασίας της εξασφάλισης, της ανάπτυξης και της διαχείρισής τους. Επιπλέον, μέσω μιας συγκριτικής επισκόπησης παρατηρούνται οι ομοιότητες και οι διαφορές του τρόπου εξασφάλισης και άσκησης πολιτικών για τους κοινόχρηστους χώρους, στις χώρες που έχουν επιλεγεί προς έρευνα και σε σχέση με την ελληνική πραγματικότητα. Τα παραπάνω απαντούν στο πρώτο ερώτημα και αποτελούν αντικείμενο της παρούσης διατριβής.

Η σε μικρή έκταση έρευνα της πολεοδομικής πρακτικής για τον τρόπο παραγωγής των κοινόχρηστων χώρων, όπως για τα διάφορων ειδών νομικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται από κάθε χώρα, οι επιλογές των πολεοδομικών πολιτικών και διαχείρισης των κοινόχρηστων χώρων ανάμεσα σε διάφορες χώρες, με σκοπό την ανταλλαγή γνώσεως αλλά και της εξεύρεσης ομοιοτήτων και διαφορών καθώς και την παράλληλη κριτική ανάλυση της διαδικασίας παραγωγής και διαχείρισής τους, στα πλαίσια δημιουργίας μεταφύτευσης εμπειριών και πρακτικών ανάμεσα στις χώρες, καθιστά πρωτότυπο το αντικείμενο της παρούσης διδακτορικής διατριβής και πρόκληση για τις πιθανότητες μελλοντικής προοπτικής εναρμόνισης σε ενιαίο ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο χρήσεως των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Η έρευνα αυτή εστιάζει κυρίως στα κοινά νομικά εργαλεία, που χρησιμοποιούνται στον πολεοδομικό σχεδιασμό για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων σε διάφορες χώρες, μέσα από την ανάγνωση και επεξεργασία των πρωτότυπων νομοθετικών κειμένων και των βιβλιογραφικών αναφορών γι' αυτούς.

Όπως προαναφέρθηκε, οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου τους οποίους θεσπίζει η κάθε χώρα, στηρίζονται σε διαφορετικά δικαιοϋικά συστήματα (legal systems). Επίσης, η

---

χώρων, όπως μεγαλύτερων πάρκων, πλατειών, χώρων πρασίνου, δρόμων, συνιστά ουσιαστικό συστατικό της ζωής τους. Αυτό βρίσκεται συχνά στις πρώτες προτιμήσεις τους. Carmona, M., et al., 2008: 'Public space the management dimension' Routledge, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK, σελ: 3.

κάθε χώρα ανήκει σε διαφορετική νομική οικογένεια (legal family) ή μπορεί να αποτελεί «υβριδική» υποκατηγορία από μία κοινή οικογένεια. Ακόμη, η κάθε χώρα εφαρμόζει διαφορετικά νομικά εργαλεία (legal tools) για την εξασφάλιση και απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, τα οποία ωστόσο ενδέχεται να φέρουν κοινά χαρακτηριστικά με κάποια άλλη. Το ίδιο ισχύει και για τις πολιτικές και τις μορφές διαχείρισής τους. Ακόμη και ο βαθμός της έντασης των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή των ανωτέρω εργαλείων διαφοροποιείται, εξαρτώμενος από τις συνταγματικές βάσεις και τη νομοθεσία εκάστης χώρας. Επιπλέον, με κριτήριο ότι τα νομικά συστήματα και οι νομικές οικογένειες δεν αποτελούν στατικές και απομονωμένες οντότητες αλλά εξετάζονται μέσα από την ιστορική τους πορεία και τη δυναμική τους εξέλιξη, συμπεριλαμβάνονται και εξετάζονται οι νομικές παραδόσεις (legal traditions) καθώς και οι υποκείμενες στα διάφορα δίκαια «νοοτροπίες» (mentalities). Η χαρακτηριζόμενη «κουλτούρα σχεδιασμού» (planning culture ή κατά τον Faludi planning spot), εμπεριέχει και αυτή στοιχεία και νοοτροπίες οι οποίες ενυπάρχουν στον σχεδιασμό των διαφόρων χωρών και θεμελιωδώς επηρεάζεται ο τρόπος σχεδιασμού καθώς και η επιλογή των πολιτικών που εφαρμόζουν. Στα ανωτέρω συμπεριλαμβάνονται και οι παραδόσεις των συστημάτων σχεδιασμού εφόσον εκλαμβάνονται ως παράγωγα των νομικών οικογενειών. Τα σύνολα αυτά δεν είναι αδιαπέραστα, αλλά αλληλοεπηρεάζονται διαρκώς. Κάποια συγκλίνουν, ενώ άλλα αποκλίνουν ή ταυτόχρονα συνυπάρχουν μέσα από τις ευρεθείσες ομοιότητες και διαφορές. Συνεπώς, η διερεύνηση των στοιχείων αυτών συνιστά αντικείμενο της παρούσης διατριβής, απαντώντας στο πέμπτο και έκτο ερώτημα.

Στην παρούσα διατριβή γίνεται επιλογή συγκεκριμένων χωρών προς έρευνα σύμφωνα: i) με το δικαϊκό σύστημα στο οποίο ανήκει η καθεμία. Δηλαδή, της προελεύσεώς τους από αστικό ή ηπειρωτικό (civil ή continental law) και το κοινό δίκαιο (common law) ii) με τη νομική οικογένεια (legal family) από την οποία προέρχεται η κάθε χώρα (Γερμανική, Ναπολεόντειο, Σκανδιναβική ή Νορδική, Βρετανική) iii) με τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού iv) με την έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας όπως προκύπτει αυτό από τις συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις που ορίζονται στο θεσμικό πλαίσιο της κάθε υπό επιλογή χώρας v) με τη μελέτη δυνατότητας δημιουργίας τυπολογίας νομικών εργαλείων που χρησιμοποιούνται στις υπό εξέταση χώρες.

Η κατηγοριοποίηση των χωρών σύμφωνα με τα ανωτέρω κριτήρια, επιτρέπει να ελεγχθούν οι τρόποι επιλογής, εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων καθώς και η επιλογή εφαρμογής, η συχνότητα εφαρμογής και επιβολή πολιτικών και διαχείρισής τους μέσα από τις ομοιότητες και διαφορές που ανευρίσκονται. Παράλληλα, διερευνάται η δυνατότητα προοπτικής και δημιουργίας τυπολογίας των νομικών εργαλείων που χρησιμοποιούνται από το θεσμικό πλαίσιο εκάστης χώρας για τους κοινόχρηστους χώρους με μελέτη περίπτωσης την Ελλάδα.

Οι χώρες, οι οποίες επιλέγονται προς έρευνα είναι οι ακόλουθες: α) η Γερμανία, β) η Ελλάδα, γ) η Γαλλία, δ) η Ολλανδία, ε) η Σουηδία ζ) η Αγγλία και στ) οι ΗΠΑ.

Η επιλογή των συγκεκριμένων χωρών συνιστά αντιπροσωπευτικό δείγμα των κυρίων εκπροσώπων των νομικών παραδόσεων και των νομικών οικογενειών της παράδοσης του Ηπειρωτικού και του Αγγλοσαξονικού Δικαίου. Η μεταφύτευση ανάμεσα στις χώρες κανόνων δικαίου και επηρεασμού από την οικογένεια από την οποία προέρχονται θα καταδείξει την χρήση ευέλικτων πολιτικών και εφαρμογών για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Η νομική προέλευση και ο τρόπος που επηρεάζει η νομική παράδοση την κάθε χώρα που εξετάζεται αποτελεί την βάση για σύγκριση και υπογραμμίζει τις ομοιότητες και τις διαφορές στην ευρωπαϊκή προσέγγιση για τα νομικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Ακόμη, η ύπαρξη συνταγματικής ή μη προστασίας του δικαιώματος ιδιοκτησίας αντανakλά τις ομοιότητες και τις αποκλίσεις στη διαδικασία και την εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

Οι δυσκολίες της έρευνας αυτής αντανakλούν στην ιδέα ότι καμία συγκριτική νομική έρευνα δε διαθέτει μόνο μία μέθοδο. Επιπλέον, πολλοί νομικοί ερευνητές εμπεριέχουν ποικιλομορφία στον τρόπο εξέτασης του νόμου. Αλλά για τέτοιου είδους έρευνα δεν απαιτούνται μόνο γνώσεις του δικαίου, αλλά πρέπει επίσης να υπάρχει και καλή γνώση του σχεδιασμού. Είναι μια αμφίδρομη σχέση για τον ερευνητή που επιδιώκει να συνθέσει τέτοιου είδους έρευνα.

#### **iv. Η πρόκληση της συγκριτικής επισκόπησης**

Με την παρούσα συγκριτική επισκόπηση η συγγραφέας επιχειρεί την περιγραφική και αναλυτική προσέγγιση των νομικών εργαλείων και των θεσμικών τους πλαισίων, με την επιφύλαξη της αποδοχής των νομικών πλαισίων χωρίς να ασκεί κριτική για το πώς θα έπρεπε να είναι το νομοθετικό πλαίσιο της κάθε χώρας που εξετάζεται για



τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζει. Ωστόσο, ο ερευνητής πριν προβεί στην σύγκριση, θα πρέπει να περιγράφει την συγκριτική επισκόπηση ως μέθοδο και το νοηματικό περιεχόμενο του συγκριτικού δικαίου. Σκοπός της περιγραφής αυτής είναι η διευκόλυνση του αναγνώστη ώστε να καταστεί σαφής ο τρόπος που επιλέγονται οι υπό εξέταση χώρες αλλά και η μεθοδολογία της παρούσης έρευνας.

α. Σκοποί της συγκριτικής επισκόπησης ως μεθόδου

Το συγκριτικό δίκαιο είναι το αποτέλεσμα της εμπνευσμένης διαλεκτικής μεταξύ των εθνικών δικαίων και συνιστά κατά κάποιο τρόπο «δημιούργημα» του δυτικού νομικού πολιτισμού. Ως αυτόνομος κλάδος του δικαίου αναπτύχθηκε περί τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, χρονικό σημείο κατά το οποίο ο Montesquie και ο Vico πρότειναν τη συγκριτική μελέτη του δικαίου.

Ακόμη και εάν δεν υπήρχε θεσμοθετημένη δημιουργία της έννοιας του συγκριτικού δικαίου, αυτοδικαίως κατέστη ανάγκη οργάνωσής του σε έναν ξεχωριστό ακαδημαϊκό κλάδο του δικαίου δοθέντος ότι εμπεριέχεται στη νομική κουλτούρα, οι νομικοί και η νομική τους σκέψη, ανεξαρτήτως της προέλευσής τους από άλλους δικαιοϋποκειμένους πολιτισμούς, να προβαίνουν σε σύγκριση μεταξύ των εθνικών και των «ξένων» κανόνων δικαίου.

Οι γενεσιουργοί λόγοι συνεπώς του δικαίου αυτού, συνίστανται αφενός μεν στο εθνικό δίκαιο που ισχύει σε κάθε χώρα και στη διαφοροποίηση των εθνικών δικαιοϋποκειμένων συστημάτων, αφετέρου δε στην σχετικότητα της διαφοροποίησης, η οποία δεν είναι απόλυτη.

Εις ό,τι αφορά στο εθνικό δίκαιο της κάθε χώρας, θα πρέπει να τονισθεί ότι αυτό εξατομικευμένα αποτελεί εθνικό φαινόμενο του κράτους στο οποίο λειτουργεί σε σχέση με τη γέννηση και τη λειτουργία του κράτους. Μολονότι εκτός του εθνικού, υπάρχουν και τα ιεραρχικά ανώτερα δίκαια, όπως το ευρωπαϊκό ή το διεθνές, τούτο δεν αναιρεί τον χαρακτήρα που έχει το εθνικό δίκαιο του κάθε κράτους. Η γένεση της σύγκρισης συνεπώς, εν πρώτοις, οφείλεται στη διαφοροποίηση των εθνικών δικαίων.

Τα εθνικά δίκαια όμως διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, είτε με την διαδικασία που παράγονται οι κανόνες δικαίου, είτε με την λειτουργία αυτών, είτε με το ίδιο το περιεχόμενο και τους σκοπούς που αυτοί εξυπηρετούν.

Έτσι, συναντάται η διάκριση ανάμεσα στις χώρες τις ρωμαιογερμανικής οικογένειας (ηπειρωτικό δίκαιο) και της χώρας του Common Law, στις οποίες εξ'

αντιδιαστολής, οι μεν πρώτες παράγουν κανόνες δικαίου σύμφωνα με το νόμο, οι δε δεύτερες παράγουν κανόνες δικαίου μέσω της νομολογίας του Δικαστή, ο οποίος έχει απεριόριστη δικαιοπλαστική εξουσία, παρόλο που το νομοθετημένο δίκαιο (Statute Law) είναι ισχυρό με ισχυρή νομοθετική βάση. Ακολούθως, παρατηρείται ότι οι κανόνες δικαίου και οι θεσμοί παράγονται με γνώμονα τις ιδεολογικές και κοινωνικές σκοπιμότητες που εξυπηρετούν σε δεδομένη χρονική στιγμή το εθνικό δίκαιο προκειμένου να επιλύσουν μια κοινωνική κατάσταση. Ανάλογα με τους θεσμούς που ισχύουν σε κάθε χώρα, αυτοί λειτουργούν με διαφορετικό τρόπο τη δεδομένη στιγμή. Τέλος η διαφοροποίηση συνίσταται στο ίδιο το περιεχόμενο των κανόνων δικαίου κατά το οποίο, μπορεί να υπάρχει διαφοροποίηση ανάμεσα στις χώρες σε σχέση με το σύστημα και το επίπεδο ανάπτυξης της κάθε χώρας. Για παράδειγμα, οι προϋποθέσεις του δικαιώματος προτίμησης των Δήμων έναντι τρίτων για την αγορά γης προς δημιουργία κοινόχρηστων χώρων στην πόλη, είναι διαφορετικές σε κάθε χώρα, με έντονη διαφοροποίηση η αρκετά εκτεταμένη του χρήση στην Γαλλία.

Οι παραπάνω διαφοροποιήσεις όμως είναι σχετικές και αυτό γιατί με μία πρώτη εξέταση των εθνικών δικαίων ή των εθνικών κανόνων, όπως για παράδειγμα των πολεοδομικών κανόνων που εξετάζονται ειδικότερα στη διατριβή για τα νομικά εργαλεία των κοινόχρηστων χώρων, ή της νομολογίας για τους κοινόχρηστους χώρους, προκύπτει και παράλληλη μεταξύ των εργαλείων ομοιομορφία ως προς τους κανόνες και τη διαδικασία επιβολής τους, με ορισμένες διαφοροποιήσεις ανάμεσα στις χώρες. Για παράδειγμα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως θεσμός και κανόνας πολεοδομικού δικαίου εξυπηρετεί, μεταξύ άλλων, για λόγους δημοσίου συμφέροντος την δια της πλήρους αποστέρισης της ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη υπό τον όρο χρηματικής αποζημιώσεως από το δημόσιο, προκειμένου να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι χώροι. Εν πρώτοις, σε όλα τα δίκαια που εξετάζονται στη διατριβή, η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι εργαλείο στο οποίο προκύπτει ότι συγκλίνουν οι ισχύοντες κανόνες μεταξύ τους, αφού δημιουργήθηκαν για να εκπληρώσουν ίδιο δημόσιο σκοπό, δηλαδή την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων στο σχέδιο πόλεως. Οι προϋποθέσεις όμως αποζημίωσης μπορεί να διαφέρουν ως προς τον τρόπο, την αξία της γης που αποζημιώνουν και την ίδια τη διαδικασία. Ακόμη και μέσα από τη νομολογία των δικαστηρίων προκύπτουν διαφοροποιήσεις, η οποία μολονότι δεν αναγνωρίζεται ως πηγή δικαίου στις χώρες της Ευρώπης, εν τούτοις διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην τελική κρίση της αποζημιώσεως

και της εφαρμογής των νομικών εργαλείων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η νομολογία του αντίστοιχου Συμβουλίου της Επικρατείας (Conseil d'Etat) της Γαλλίας και του Συμβουλίου της Επικρατείας στην Ελλάδα, τα οποία κρίνουν ζητήματα για τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μέσα από την οποία αποσαφηνίζεται ο τρόπος εφαρμογής τους, η νομιμότητα επιβολής τους, οι προϋποθέσεις αποζημίωσης, ακόμη και τη συνταγματικότητα ή μη του ίδιου του θεσμικού εργαλείου (λόγου χάρη η μεταφορά συντελεστή δόμησης).

Επιπροσθέτως, η σχετικότητα της διαφοροποίησης των εθνικών δικαίων μπορεί να οδηγεί σε ταυτόσημα αποτελέσματα, μολονότι τα δικαϊκά συστήματα αντιμετωπίζουν με διαφορετικούς μηχανισμούς ένα νομικό πρόβλημα, ή μια κοινωνική κατάσταση, αλλά ωστόσο να συγκλίνουν γενικά σε μια αποτελεσματική προστασία, όπως συμβαίνει με τα θεσμικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Η σύγκριση όμως των ομοιοτήτων και των διαφορών κατ' ουσίαν είναι αντιστρόφως ανάλογες, υπό την έννοια ότι η έλλειψη διαφορών σημαίνει ομοιότητα και η έλλειψη ομοιοτήτων σημαίνει διαφορά. Έτσι προκύπτει η σύγκλιση και η απόκλιση ή το ταυτόσημο αποτέλεσμα. Για παράδειγμα, σε σχέση με τα θεσμικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, η σύγκριση της ομοιότητας και της διαφοράς ανάμεσα στα δικαϊκά συστήματα μπορεί να αναφέρεται σε διαφορές ή ομοιότητες των κανόνων που ρυθμίζουν επιμέρους ζητήματα, όπως λόγου χάρη τις προϋποθέσεις αποζημίωσης των ιδιοκτητών από την εφαρμογή ενός θεσμικού εργαλείου ή τις προϋποθέσεις εφαρμογής τους και τον σκοπό που υπηρετεί αυτή. Ακόμη, η ομοιότητα ή η διαφορά μπορεί να αναζητηθεί στις ρυθμίσεις ενός θεσμού. Τι ισχύει στην απαλλοτρίωση; Πώς ρυθμίζεται αυτή; Η αποζημίωση προβλέπεται και κατοχυρώνεται από το εκάστοτε Σύνταγμα του εθνικού δικαίου ή μόνο από πολεοδομικούς κανόνες δικαίου που βρίσκονται σε κατώτερη ιεραρχία συνταγματικές διατάξεις; Τέτοιου είδους ερωτήσεις και απαντήσεις είναι πιθανό να οδηγήσουν σε βαθιές διαφορές μεταξύ των νομικών συστημάτων. Επιπλέον, διαμορφώνονται κανόνες δικαίου οι οποίοι εντοπίζουν διαφορές στο πνεύμα κάτω από το οποίο θεσπίστηκαν ή περαιτέρω εντοπίζονται διαφορές ακόμη και στον τρόπο παραγωγής τους. Για παράδειγμα, στη ρωμαιογερμανική οικογένεια το έργο ως επί το πλείστον είναι νομοθετικό, ενώ στα αγγλοσαξονικά δίκαια μολονότι η νομολογία αποτελεί κυρίαρχη βάση στην παραγωγή κανόνων δικαίου, η ίδια ωστόσο η νομοθεσία αποτελεί ισότιμη

πηγή δικαίου. Έτσι, μπορεί να υπάρχει διαφορά αλλά ταυτόχρονα και ομοιότητα σε σχέση με τον κανόνα δικαίου που επιβάλλεται κάθε φορά. Ωστόσο, εξαιτίας της νομολογίας, η οποία κρίνει κατά περίπτωση και σε συνάρτηση με τη δικαιοπλαστική ευχέρεια του δικαστή, μπορεί περισσότερο ευέλικτα να υπερκεράσει την αυστηρότητα ενός όρου της νομοθεσίας και να επιβάλλει πιο ευέλικτη εφαρμογή του κανόνα δικαίου που ορίζει το εκάστοτε νομικό εργαλείο.

Συνεπώς, η διαλεκτική αυτή σχέση ανάμεσα στα εθνικά δικαιοσύνηματα και στους επιμέρους κανόνες που τα απαρτίζουν, η ανίχνευση δηλαδή των ομοιοτήτων και των διαφορών τους, όπως επίσης και η σύγκλιση και απόκλιση μεταξύ τους και μεταξύ των κανόνων δικαίου επιτελεί τον σκοπό του συγκριτικού δικαίου.

Στην παρούσα διατριβή ο σκοπός της συγκριτικής επισκόπησης εστιάζει<sup>17</sup> στα νομικά (πολεοδομικά) εργαλεία που εφαρμόζονται, προκειμένου να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι χώροι στις πόλεις.

Ελλείψει ενιαίας ή κοινής ευρωπαϊκής ή διεθνούς νομικής θεωρίας για τη νομοθεσία και τις πολιτικές, ειδικά για τους κοινόχρηστους χώρους, καθίσταται αρκετά δυσχερές για το νομοθέτη, το νομικό, τον δικαστή του διοικητικού δικαίου, τους πολεοδόμους, καθώς και των συναφών ειδικοτήτων τους ακαδημαϊκούς ερευνητές να κατέχουν το συγκριτικό πλεονέκτημα, προκειμένου να διερευνήσουν τις νομικές βάσεις για την υιοθέτηση νόμων, εργαλείων και πολιτικών για τους κοινόχρηστους χώρους. Μέσα από αυτή την επισκόπηση, θα παρασχεθεί η δυνατότητα διερεύνησης μιας περισσότερο ολοκληρωμένης αντίληψης για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων μέσα από τον τρόπο που οι άλλες χώρες αντιμετωπίζουν σε θεσμικό και πρακτικό επίπεδο την απόκτησή τους στις πόλεις. Ακόμη, επιχειρείται μια πρώτη συστηματική προσπάθεια τυπολογίας των εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Σε καμία περίπτωση δεν επιχειρείται η δημιουργία ενός πρακτικού εγχειριδίου με σκοπό την υιοθέτηση νομικών κανόνων από τη μια χώρα στην άλλη.

Στην συγκριτική επισκόπηση, δεν υφίσταται μονοδιάστατη προσέγγιση για συναγωγή συμπερασμάτων. Περιλαμβάνει μια ποικιλία μεθόδων εξέτασης του θεσμικού πλαισίου. Όπως επισημαίνεται, το συγκριτικό δίκαιο αποτελεί δημιούργημα των

---

<sup>17</sup> Ειδικότερη αναφορά γίνεται στη νομοθεσία και στις κατευθυντήριες πολεοδομικές οδηγίες για την έννοια που προσδίδεται στους κοινόχρηστους χώρους στις υπό εξέταση χώρες (Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>) καθώς και στις πολιτικές που ασκούνται γι' αυτούς (Κεφάλαια 3<sup>ο</sup>, 4<sup>ο</sup>, 5<sup>ο</sup>).

«δυτικών» κρατών και ο ρόλος του συγκριτικού δικαίου παραδοσιακά συνίσταται στην εντόπιση κοινών χαρακτηριστικών στους νομικούς πολιτισμούς των χωρών, μέσω της αναζήτησης ενός κοινού πυρήνα των διαφόρων νομικών συστημάτων ή περί αποδοχής ενός τεκμηρίου ομοιότητας κατά την συγκριτική έρευνα (Μουσταῖρα, Ε., 2004: 1). Ο Zimmermann τάσσεται υπέρ της εγγύτητας και των ομοιοτήτων μεταξύ των δικαίων (1996, σελ: 576). Μέσω της εντόπισης των κοινών χαρακτηριστικών ο σκοπός είναι η επίτευξη ομοιόμορφων κανόνων δικαίου. Ομοίως, ένας σημαντικός στόχος του συγκριτικού δικαίου είναι η μεταρρύθμιση των εθνικών δικαίων.

Στην προκειμένη περίπτωση των νομικών εργαλείων επιχειρείται η αναζήτηση ομοιοτήτων και διαφορών στον τρόπο που θεσμοθετούνται και εφαρμόζονται αυτά στις υπό εξέταση χώρες, σε αντιδιαστολή ή αντιστοιχία με τον ελληνικό χώρο. Ακόμη, διερευνάται η δυνατότητα υιοθέτησης ικανών πρακτικών για αξιοβίωτο αστικό περιβάλλον στον ελληνικό χώρο. Επιπλέον, επιχειρείται μια περιγραφική – αναλυτική προσέγγιση της νομοθεσίας των υπολοίπων χωρών σε σχέση με την ελληνική νομοθεσία και λιγότερο η σε βάθος κριτική ανάλυση αυτής με δεδομένο ότι η επιλογή των χωρών είναι εκτενής και δεν μπορεί να αναλυθεί στα πλαίσια μίας και μόνο διδακτορικής διατριβής. Παράλληλα, ερευνάται η τάση ή προώθηση μιας ομογενοποίησης των νομικών εργαλείων και οι δυναμικές και οι κατευθύνσεις για όλες τις υπό εξέταση χώρες. Ευκαίριος και απώτερος σκοπός ίσως να αποτελεί η τυχόν σύγκλιση κοινών χαρακτηριστικών των νομικών μηχανισμών εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων, από την οποία να δημιουργηθεί μια τυπολογία των πιο «ευέλικτων» εργαλείων που θα εφαρμόζεται σε κάθε χώρα της Ε.Ε., μέσα από ένα ενιαίο ή κοινό κείμενο, υπό την προϋπόθεση της μελλοντικής αναζήτησης του βαθμού εφικτότητας αυτής της προοπτικής στο ευρωπαϊκό δίκαιο.

Η δυσκολία εξέτασης της νομοθεσίας επτά χωρών, η οποία περιλαμβάνει σειρά νομοθετικών κειμένων για τα νομικά εργαλεία απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων (απαλλοτρίωση, δικαίωμα προτίμησης, αστικός αναδασμός, κ.λπ.), συνίσταται στην ακριβή μετάφραση και ερμηνεία της ορολογίας, καθώς και στην πολυπλοκότητα της σε βάθος γνώσης της νομοθεσίας, της νομολογίας και των πρακτικών σε κάθε χώρα. Πλην της ανάγνωσης της πρωτότυπης νομοθεσίας και των επ’ αυτών βιβλιογραφικών

αναφορών προτείνεται η χρήση του εργαλείου τύπου ερωτήσεων<sup>18</sup> προς ερευνητές ακαδημαϊκούς ενασχολήσαντες με το ίδιο αντικείμενο, νομικούς –πολεοδόμους από τις αντίστοιχες χώρες. Οι ερωτήσεις αυτές απαντήθηκαν κατόπιν συνεντεύξεων που έγιναν με αυτοπρόσωπη παρουσία μεταξύ της συγγραφέως και των ακαδημαϊκών των υπό εξέταση χωρών, ενώ κάποιες ελήφθησαν με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο.

#### β. Ομοιόμορφοι κανόνες δικαίου

Τα προβλήματα όμως που αντιμετωπίζει ο ενασχολήσας ερευνητής κατά τη διάρκεια της συγκριτικής έρευνας ποικίλουν και συχνά ενέχουν κινδύνους, όπως για παράδειγμα, η διαφορετική γλώσσα, στη σύγχυση που δημιουργείται για την πιστή απόδοση των επιστημονικών όρων, στην έλλειψη στατιστικής ισορροπίας, στις ασυμβατότητες αρμοδιοτήτων και δομών. Τα παραπάνω αποτελούν οικεία χαρακτηριστικά σε όποιον αποπειράται να ενασχοληθεί με τέτοιου είδους έρευνες. Δεν υπάρχει μονοδιάστατη προσέγγιση στην συγκριτική νομική έρευνα. Υπάρχει ποικιλομορφία μεθόδων έρευνας του νόμου.

Κατά πόσο και σε ποιο εύρος καθίσταται εφικτή η έρευνα αυτή σε νομικό πολεοδομικό επίπεδο, τούτο άπτεται του είδους της επιλογής συγκριτικής έρευνας. Οι Faludi και Hammet (1975), αναγνωρίζουν τρεις βασικούς σκοπούς συγκριτικής πολεοδομικής έρευνας: α) την πρόοδο της θεωρίας του πολεοδομικού σχεδιασμού, β) την εξέλιξη της πολεοδομικής πρακτικής και γ) την εναρμόνιση των συστημάτων σχεδιασμού. Οι παραπάνω σκοποί δύνανται να ιεραρχηθούν ποικιλοτρόπως και αναλόγως με τις ανάγκες και τους σκοπούς του ερευνητή, μολονότι οι Faludi και Hammet (1975) ιεραρχούν την προώθηση της θεωρίας του πολεοδομικού σχεδιασμού ως πρώτιστο σκοπό της συγκριτικής έρευνας, εν αντιθέσει με την εξέλιξη της πολεοδομικής πρακτικής, με απώτερο σκοπό την εναρμόνιση των συστημάτων σχεδιασμού. Οι Bertinget και λοιποί (1979), προσθέτουν και δύο επιπλέον σκοπούς στη συγκριτική έρευνα, προεκτείνοντας το δεύτερο σκοπό των Faludi και Hammet (εξέλιξη της πολεοδομικής πρακτικής) μέσω της επεξήγησης των κοινωνικών φαινομένων και την κατανόηση της κοινωνικής πραγματικότητας, από την οποία προέρχεται η εκτίμηση των υφισταμένων πολεοδομικών πολιτικών, που θα επιφέρει με νέα δεδομένα την ανάπτυξη νέων πολιτικών.

---

<sup>18</sup> Ο αγγλικός του χαρακτηρισμός είναι ο legal tool kit και περιλαμβάνει ερωτήσεις σχετικές με τις έννοιες που προσδίδονται από κάθε νομικό πλαίσιο..

Στην προκειμένη περίπτωση της παρούσης διατριβής, δίδεται έμφαση στην θεωρητική προσέγγιση των νομικών πολεοδομικών κειμένων που αφορούν στους κοινόχρηστους χώρους, δοθέντος ότι για την εύλογη εξαγωγή συμπερασμάτων του τρόπου απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, της ευελιξίας των συστημάτων παραγωγής τους, αλλά και της εφαρμογής πολεοδομικών πολιτικών και ορθής διαχείρισής τους, θα πρέπει να διερευνηθεί η νομική προέλευση των κανόνων δικαίου, που ανάγεται στις νομικές οικογένειες, στις οποίες ανήκουν όλες οι χώρες, προκειμένου να προκύψουν στοιχεία μέσα από μια συγκριτική επισκόπηση για τον τρόπο απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων. Επίσης, μέσα από τα νομικά κείμενα των πολεοδομικών πολιτικών που επιβάλλονται, αλλά και του τρόπου διαχείρισής τους σε επίπεδο τοπικών αυτοδιοικήσεων στις υπό εξέταση χώρες, προκύπτουν και οι ευέλικτες ή όχι πρακτικές απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, από τις οποίες δύνανται να υιοθετηθούν υγιή και εφικτά παραδείγματα στον ελληνικό χώρο. Ακόμη, δύναται να προκύψει σε μακρό-συγκριτικό επίπεδο εναρμόνιση κανόνων, που θα επιτρέπουν την καλύτερη δυνατή εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων για το αστικό περιβάλλον.

Εξάλλου, σε μακρό-συγκριτικό επίπεδο, η έρευνα διεξάγεται με μεθόδους που άπτονται ζητημάτων, διαδικασιών επίλυσης διαφωνιών, διαφορετικών τεχνικών της νομοθεσίας, μορφές κωδικοποίησης, μεθόδους νομοθετικής ερμηνείας, διαφορετικές δικαστικές ερμηνείες με σκοπό την ανάπτυξη του εν γένει ή συγκεκριμένου τομέα δικαίου, όπως αυτό του πολεοδομικού δικαίου. Εν αντιθέσει, σε μικρό-συγκριτικό επίπεδο, η έρευνα εστιάζεται σε συγκεκριμένους νομικούς κανόνες ή νομικά ζητήματα, από τα οποία επιλύονται καθορισμένα προβλήματα ή αντιτιθέμενα συμφέροντα (Zweigert & Kötz, 1995:5). Η διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στα παραπάνω είδη συγκριτικής έρευνας είναι επιτρεπώς ευέλικτη. Και τούτο διότι στην πραγματικότητα, ο διενεργών την έρευνα μπορεί συχνά να χρησιμοποιήσει και τις δύο μεθόδους παράλληλα, αφού δύναται πρώτα να μελετήσει τις διαδικασίες μέσα από τις οποίες εφαρμόζονται οι κανόνες προκειμένου να καταλάβει τον τρόπο με τον οποίο ένα έτερο νομικό σύστημα επιλύει ή εφαρμόζει κανόνες με τον συγκεκριμένο τρόπο. Συνεπώς, η επιλογή της μιας ή της άλλης μεθόδου μπορεί να είναι παράλληλη προκειμένου να αναλυθούν μέσα από νομικά πολεοδομικά κείμενα, αλλά και από κείμενα πολιτικών εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, προκειμένου να καταστεί δυνατή η συγκριτική

έρευνα για τα μέσα – εργαλεία εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων στο αστικό περιβάλλον από τις χώρες που έχουν επιλεγεί.

Όλες οι μορφές νόμου αντικατοπτρίζουν τις πτυχές του πολιτισμού και των αξιών της κοινωνίας στην οποία ανήκουν. Κάθε χώρα έχει το δικό της νομικό σύστημα που περιγράφει τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και τα δικαιώματα ιδιοκτησίας. Ακόμη και εάν το νομικό σύστημα προκύπτει από κοινές νομικές ρίζες (οικογένειες), όπως για παράδειγμα το Ηπειρωτικό δίκαιο, το οποίο - σε μεγάλο βαθμό – προέρχεται από το Ρωμαϊκό Δίκαιο, δεν υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά συστήματα.

Η ακαδημαϊκή προσέγγιση υπογραμμίζει την πολυπλοκότητα και την ένταση της σχέσης μεταξύ της πρακτικής και του θεσμικού πλαισίου και απαιτεί τον κανόνα, την εξεύρεση ομοιοτήτων και διαφορών, προκειμένου να επεξηγηθεί η σχέση ανάμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό, το θεσμικό πλαίσιο των εργαλείων εξασφάλισης κοινοχρήστων χώρων και στην πρακτική στην εφαρμογή τους.

Στόχο αποτελεί η δημιουργία θεμελιώδους επιπέδου γνώσεων, όπου θα περιγράφεται η διαφορετική νομοθεσία των νομικών εργαλείων για τους κοινόχρηστους χώρους και να επισημανθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές μέσω των ερευνώμενων χωρών, οι οποίες κατηγοριοποιούνται ανάλογα με την προέλευση τους από τις νομικές οικογένειες και τα πολεοδομικά συστήματα σχεδιασμού στα οποία υπάρχει αλληλεπίδραση.

#### **v. Μεθοδολογία έρευνας**

##### **A) Πρωτογενής – Νομικά κείμενα – Βιβλιογραφία – Συνεντεύξεις**

Ο βαθμός εφικτότητας της έρευνας για την επίτευξη των στόχων της έχει επίσης ως βάση τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται σε αυτή.

Στην παρούσα διατριβή, χρησιμοποιούνται ως άμεσες πηγές: α) τα πρωτότυπα κείμενα των Συνταγμάτων και της πολεοδομικής νομοθεσίας των χωρών από τα οποία προκύπτουν οι ορισμοί των κοινόχρηστων χώρων, τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται και οι διατάξεις για την αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας. β) η βιβλιογραφία συναφής με τη συγκριτική επισκόπηση για το εν λόγω ερευνητικό αντικείμενο από μελέτες περίπτωσης (case-studies) γ) ενδεικτική εθνική νομολογία και της ΕΣΔΑ.

Ακόμη, χρησιμοποιήθηκαν προσωπικές συνεντεύξεις με μορφή μικρών ερωτήσεων με ακαδημαϊκούς, που έχουν ως ενασχόληση την συγκριτική έρευνα στο



πολεοδομικό δίκαιο και στην προστασία των δικαιωμάτων επί της γης, μέλη του Διεθνούς Οργανισμού Planning, Law, and Property Rights που συνιδρύθηκε το έτος 2007 από την καθηγήτρια κ. Rahelle Alterman, Technion Institute of Haifa – Israel και στο οποίο συμμετέχει το Τμήμα Πολεοδομίας από τον επίσης συνιδρυτή Κωνσταντίνο Λαλένη καθηγητή του ΤΜΧΠΠΑ και επιβλέποντά της παρούσης διδακτορικής διατριβής. Ακολούθως, οι συνεντεύξεις έλαβαν χώρα μεταξύ εμού και των: α) κ. Philip Booth, καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού του Πανεπιστημίου του Sheffield- Ηνωμένο Βασίλειο, β) κ. Gerd Schmidt-Eichstaedt, καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομίας- Χωροταξίας του Πολυτεχνείου Βερολίνου, γ) κ. Bianca Putters, δικηγόρο - καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Southwestern University School of Law του Los Angeles, δ) Evelin van Rijs, δικηγόρο – Δρ. Πολεοδομίας, του Πανεπιστημίου του Άμστερνταμ, ε) καθηγήτριας κ. Deborah Peel του Πανεπιστημίου του Dandee και άλλους ακαδημαϊκούς-ερευνητές από διάφορα Πανεπιστήμια. Όλα τα στοιχεία και οι επεξηγήσεις καθώς και οι ερωτήσεις και απαντήσεις, έλαβαν χώρα είτε με προσωπικές συναντήσεις σε συνέδρια του AESOP και σε συνέδρια του Planning Law and Property Rights, είτε μέσω του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Από τις συνεντεύξεις αυτές συνήχθησαν αξιόλογα συμπεράσματα για την πρακτική της εφαρμογής των νομικών εργαλείων στις εξεταζόμενες χώρες.

Οι προσωπικές συνεντεύξεις αποτέλεσαν επιπρόσθετο εργαλείο για τη διευκόλυνση και την αξιοπιστία της παρούσης συγκριτικής επισκόπησης, λαμβανομένων υπόψη των προβλημάτων που ανακύπτουν κατά τη διάρκεια της έρευνας (διαφορετική γλώσσα, σύγχυση επιστημονικών όρων, έλλειψη στατιστικής ισορροπίας, ασυμβατότητες αρμοδιοτήτων και δομών), προκειμένου να αποδοθεί με όσο το δυνατό πιστό τρόπο η ορολογία<sup>19</sup> και να ενδυναμωθεί η συγκριτική επισκόπηση.

Εν σχέσει με τις μεταφράσεις της ορολογίας από τα εθνικά νομικά κείμενα χρησιμοποιήθηκε αγγλική μετάφραση των νομικών όρων, η οποία ήταν μεταφρασμένη από διαδικτυακούς τόπους των αντίστοιχων Υπουργείων, των υπό εξέταση χωρών, εκτός

---

<sup>19</sup> Για παράδειγμα, ο όρος απαλλοτρίωση είναι κοινός σχεδόν σε όλες τις υπό την επιρροή του ηπειρωτικού δικαίου χώρες, σε αντίθεση με τις υπό επίδραση υπό του εθιμικού δικαίου χώρες (Αγγλία, ΗΠΑ) όπου χρησιμοποιείται ο όρος eminent domain και compulsory purchase. Η λόγου χάρη, η έννοια της αποζημίωσης (planning compensation) είναι κοινός αναγνωρισμένος όρος σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, σε αντίθεση με τις ΗΠΑ όπου ο όρος αποζημίωση κατονομάζεται condemnation.

της Γαλλίας, στην οποία έγινε μετάφραση από την γαλλική με τη βοήθεια του Καθηγητή του ΤΜΧΠΠΑ κ. Μάριου Χαϊνταρλή και της Φιλίως Σταμποπούλου δικηγόρου και συναδέλφου μου, οι οποίοι επεξήγησαν την εν γένει ορολογία και ορολογία για την μετάφραση των νομικών εργαλείων. Οι μεταφράσεις είναι όσο το δυνατό πληρέστερες σε σχέση με την ερμηνεία των νομικών όρων και ως εκ της νομικής ιδιότητας της συγγραφέως της διδακτορικής διατριβής. Με τον τρόπο αυτό, θα καταστούν περισσότερο κατανοητά και εφικτά τα ασφαλή συμπεράσματα της έρευνας. Τα παραπάνω, απαντούν στο τέταρτο ερώτημα και συνιστούν αντικείμενο της διατριβής

#### **vi. Υποθέσεις εργασίας**

Η επιλογή της έρευνας εστιάζει στις νομικές τους παραδόσεις μεταξύ του Αστικού και Κοινού δικαίου. Μέσα στις ίδιες οικογένειες εξετάζονται οι κύριοι εκπρόσωποι των νομικών παραδόσεων. Μεταξύ των «οικογενειών» της νομικής παράδοσης του Ηπειρωτικού (Αστικού) Δικαίου (γερμανική, γαλλική, σκανδιναβική) και του Αγγλοσαξονικού (Κοινού) Δικαίου (βρετανική). Οι κανόνες δικαίου που ακολουθούνται από κάθε χώρα και η ύπαρξη υψηλής ή μη συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας αντανακλούν τις ομοιότητες και τις αποκλίσεις στη διαδικασία και την εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

Όλες οι μορφές νόμου αντικατοπτρίζουν τις πτυχές του πολιτισμού και των αξιών της κοινωνίας στην οποία ανήκουν. Κάθε χώρα έχει το δικό της νομικό σύστημα που περιγράφει τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και τα δικαιώματα ιδιοκτησίας. Ακόμη και εάν το νομικό σύστημα προκύπτει από κοινές νομικές ρίζες (οικογένειες), όπως για παράδειγμα το Ηπειρωτικό δίκαιο, το οποίο σε μεγάλο βαθμό προέρχεται από το Ρωμαϊκό Δίκαιο, δεν υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά συστήματα.

Η ακαδημαϊκή προσέγγιση υπογραμμίζει την πολυπλοκότητα και την ένταση της σχέσης μεταξύ της πρακτικής και του θεσμικού πλαισίου, και απαιτεί τον κανόνα, την εξεύρεση ομοιοτήτων και διαφορών, προκειμένου να επεξηγηθεί η σχέση ανάμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό, το θεσμικό πλαίσιο των εργαλείων εξασφάλισης κοινοχρήστων χώρων και στην πρακτική στην εφαρμογή τους.

1<sup>η</sup> : Ο πολεοδομικός σχεδιασμός θα πρέπει να εξασφαλίζει αξιοβίωτο αστικό περιβάλλον μέσω της επαρκούς εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις τόσο με ποσοτικά, όσο και ποιοτικά κριτήρια.

2<sup>η</sup> :Οι κοινόχρηστοι χώροι κατέχουν πολυλειτουργικό και πολυσήμαντο χαρακτήρα και είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με την ποιότητα της ζωής των κατοίκων της πόλης και εκπληρώνουν τους σκοπούς της αειφορίας και της ανθεκτικότητας.

3<sup>η</sup> : Μέσα από το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού εκάστης χώρας, θα πρέπει να προβλέπονται τέτοιου είδους νομικές διαδικασίες εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, από τις οποίες θα είναι ευέλικτη και περισσότερο αποτελεσματική η απόκτησή τους.

4<sup>η</sup> : Είναι κοινώς αποδεκτή η νομική κατοχύρωση του δημόσιου χαρακτήρα των κοινόχρηστων χώρων τόσο μέσα από τις συνταγματικές διατάξεις των περισσότερων Συνταγμάτων στις υπό εξέταση χώρες, αλλά και από τις διατάξεις των αστικών ή πολεοδομικών κανόνων δικαίου.

5<sup>η</sup> : Η κοινή νομική παράδοση στις υπό εξέταση χώρες ακόμη και σε επίπεδο κατηγοριοποίησης αυτών με βάση τα συστήματα πολεοδομικού σχεδιασμού διαφοροποιείται σε κάθε χώρα. Δεν υπάρχει καθολική προσέγγιση για τα κοινά νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, ακόμη και εάν αυτά εμφανίζουν αρκετές ομοιότητες μεταξύ τους τόσο μεταξύ των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου και των κοινών νομικών οικογενειών από τις οποίες προέρχεται η κάθε χώρα, όσο και σε σχέση με τις χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου, όπου και μεταξύ τους υπάρχουν ομοιότητες αλλά και εμφανείς διαφορές κυρίως ως προς την εφαρμογή των νομικών εργαλείων.

6<sup>η</sup> : Το σύνολο των νομικών εργαλείων και των πολιτικών εφαρμογής τους στις υπό εξέταση χώρες διαφέρει σημαντικά από κάθε άλλο ισοδύναμο σύνολο ακόμη και στις χώρες που προέρχονται από την ίδια νομική παράδοση.

7<sup>η</sup> :Τα συστήματα πολεοδομικού σχεδιασμού είναι ευμετάβλητα μέσα στον χρόνο, ανάλογα με τις ανάγκες της κοινωνίας και της εξέλιξης των πόλεων, ωστόσο τα νομικά συστήματα, οι νομικές παραδόσεις και νομικές οικογένειες καθώς και οι κανόνες που ρυθμίζουν τα ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού, παραμένουν με ελάχιστη προσπάθεια απλοποίησης των διαδικασιών από το νομοθέτη, σταθερά, πολλές φορές ανέλγητα και δεν βοηθούν στην ευελιξία και στην εφαρμογή απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μέσω των νομικών πολεοδομικών εργαλείων.

8<sup>η</sup> : Όλες οι μορφές νόμου αντικατοπτρίζουν τις πτυχές του πολιτισμού και των αξιών της κοινωνίας στην οποία ανήκουν. Κάθε χώρα έχει το δικό της νομικό σύστημα που περιγράφει τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και τα δικαιώματα

ιδιοκτησίας. Ακόμη και εάν το νομικό σύστημα προκύπτει από κοινές νομικές ρίζες (οικογένειες), όπως για παράδειγμα το Ηπειρωτικό δίκαιο, το οποίο - σε μεγάλο βαθμό – προέρχεται από το Ρωμαϊκό Δίκαιο, δεν υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά συστήματα.

9<sup>η</sup> : Το θεσμικό πλαίσιο παραμένει σταθερό, πλην όμως επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό την εφαρμογή πολιτικών (νομικά) από τις βαθμίδες της διοίκησης σύμφωνα με το πολεοδομικό σύστημα σχεδιασμού της έκαστης χώρας.

10<sup>η</sup> :Η παρακολούθηση της νομοθεσίας, η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου και η κωδικοποίηση των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, συνιστούν πλαίσιο το οποίο διευκολύνει την άσκηση πολιτικών απόκτησής τους με περισσότερη ευελιξία.

Με βάση τις ανωτέρω υποθέσεις, θα καταστεί εφικτή η καταγραφή και η αξιολόγηση των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων καθώς και των πολιτικών που ασκούνται από τις υπό εξέταση χώρες με κύριο θέμα έρευνας πεδίου την ανάγκη εξεύρεσης ευέλικτων μηχανισμών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, με πρόταση κωδικοποίησης των βασικών τους χαρακτηριστικών σε ενιαίο ευρωπαϊκό κείμενο.

#### **vii. Στόχοι διατριβής**

Από το αντικείμενο της διατριβής συνάγεται το επόμενο στάδιό της, στο οποίο τίθενται και οι στόχοι αυτής:

- Σκοπός της παρούσης διατριβής αποτελεί η ανάδειξη της πολυλειτουργικότητας και πολυσημαντότητας των κοινόχρηστων χώρων στις σύγχρονες πόλεις.
- Να καταδείξει τις θετικές και αρνητικές επιπτώσεις που ενυπάρχουν λόγω της επάρκειας ή της ανεπάρκειας αυτών.
- Να καταγράψει τις ομοιότητες και τις διαφορές ανάμεσα στα νομικά πολεοδομικά εργαλεία που εφαρμόζονται στις υπό εξέταση χώρες για την απόκτησή τους.
- Να περιγράψει και να αξιολογήσει την εφαρμογή των νομικών μηχανισμών εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων που χρησιμοποιούνται στον πολεοδομικό σχεδιασμό στις υπό εξέταση χώρες.
- Να διερευνήσει την επιλογή πολιτικών που υιοθετούνται και υλοποιούνται εν σχέσει με τους κοινόχρηστους χώρους από τις υπό μελέτη χώρες καθώς και την ανάπτυξή τους.

- Μέσω της συγκριτικής επισκόπησης στο θεσμικό πλαίσιο της εκάστοτε χώρας για τους κοινόχρηστους χώρους και των νομικών εργαλείων απόκτησής τους είναι η ανάδειξη των ομοιοτήτων και διαφορών που προκύπτουν μέσα από την εξέταση των νομικών και πολεοδομικών κειμένων καθώς και η διαδικασία ανάλυσης της διαδικασίας παραγωγής των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις.
- Να εξετάσει τη δυνατότητα υιοθέτησης πρακτικών από τη μια χώρα στην άλλη και μακροπρόθεσμα, η προοπτική εναρμόνισης μέσω της εμφάνισης ομοιομορφιών και τάσεων για κοινούς τρόπους απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, από ευρωπαϊκές κοινές οδηγίες και πολιτικές δια της ανάπτυξης μιας τυπολογίας των νομικών εργαλείων σε ευρύτερο αριθμό ευρωπαϊκών χωρών και στις ΗΠΑ.
- Να καταδείξει τις ομοιότητες και τις διαφορές ανάμεσα στη δομή των νομικών κανόνων, αλλά και στις διαδικασίες που αυτοί επιβάλλονται και επιδρούν στην περισσότερο αποτελεσματική εφαρμογή των νομικών εργαλείων και των πολιτικών για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

#### **viii. Διάρθρωση της διδακτορικής διατριβής**

Στην παρούσα διατριβή συντελείται προσπάθεια λογικής, φυσιολογικής και επιστημονικής εξέλιξης και ροής ανάμεσα στα επιμέρους κεφάλαια. Από το γενικό μέρος γίνεται σταδιακό πέρασμα στο ειδικό με εξειδίκευση των στοιχείων, τα οποία πραγματεύεται το παρόν θέμα. Για την πληρέστερη κατανόησή της γίνεται διαχωρισμός της σε επτά κυρίως κεφάλαια και τέλος, παρατίθενται τα συμπεράσματα και οι τελικές θέσεις της έρευνας.

Στο πρώτο κεφάλαιο, γίνεται περιγραφή των νομικών οικογενειών και των συστημάτων πολεοδομικού σχεδιασμού, τα οποία αποτελούν την θεωρητική βάση της έρευνας για τα νομικά εργαλεία στις ερευνώμενες χώρες, από τα οποία θα καταδειχθεί η εξέλιξη της ευέλικτης ή μη εφαρμογής τους για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, μέσω της τυπολογίας των νομικών οικογενειών και των συστημάτων χωρικού σχεδιασμού. Η τυπολογία και θεωρητική αναφορά είναι ουσιαστική, διότι η επίδραση της νομικής παράδοσης των οικογενειών των κανόνων δικαίου τόσο στο τοπικό όσο και στο κοινό δίκαιο, επηρεάζει την εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Περαιτέρω, περιγράφονται τα πρότυπα των συστημάτων πολεοδομικού σχεδιασμού μέσα από την εξέλιξή τους, στα οποία εντάσσονται οι υπό

εξέταση χώρες της Γερμανίας, Ελλάδας, Γαλλίας, Ολλανδίας, Σουηδίας και Αγγλίας, κατά την τυπολογία των A. Thornley και P. Newman, του ESPON και OECD. Μέσα στις ίδιες οικογένειες εξετάζονται οι κύριοι εκπρόσωποι των νομικών οικογενειών, ήτοι των οικογενειών της νομικής παράδοσης του Ηπειρωτικού (Αστικού Δικαίου), τη Γερμανική, τη Γαλλική και την Σκανδιναβική, καθώς και του Κοινού δικαίου, δηλαδή την Βρετανική. Μέσα από τη νομική παράδοση, παρουσιάζονται οι ομοιότητες και οι διαφορές καθώς και η αλληλεπίδραση του θεσμικού πλαισίου των εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Στόχος του κεφαλαίου είναι να καταδείξει ότι η νομική παράδοση και η προέλευση της κάθε χώρας από συγκεκριμένη νομική οικογένεια, αντικατοπτρίζουν τις πτυχές του πολιτισμού και των αξιών της κοινωνίας στην οποία ανήκουν. Κάθε χώρα διαθέτει το δικό της δικαϊκό σύστημα, μέσα από το οποίο περιγράφονται τα νομικά εργαλεία για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων καθώς και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί της ακίνητης ιδιοκτησίας. Αποδεικνύεται ότι και εάν το νομικό σύστημα προκύπτει από κοινές νομικές ρίζες (οικογένειες), όπως για παράδειγμα το Ηπειρωτικό δίκαιο το οποίο - σε μεγάλο βαθμό - προέρχεται από το Ρωμαϊκό Δίκαιο, δεν υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά συστήματα.

Η ακαδημαϊκή προσέγγιση υπογραμμίζει την πολυπλοκότητα και την ένταση της σχέσης μεταξύ της πρακτικής και του θεσμικού πλαισίου και απαιτεί τον κανόνα, την εξεύρεση ομοιοτήτων και διαφορών προκειμένου να επεξηγηθεί η σχέση ανάμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό, στο θεσμικό πλαίσιο των νομικών εργαλείων για την εξασφάλιση των κοινοχρήστων χώρων και στην πρακτική στην εφαρμογή τους. Σημαντικό επίσης στοιχείο αποτελεί το γεγονός ότι τα νομικά συστήματα των οικογενειών δεν είναι ευμετάβλητα, αλλά παραμένουν σταθερά στον χρόνο, σε αντίθεση με τα συστήματα πολεοδομικού σχεδιασμού.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, γίνεται αναφορά στους κοινόχρηστους χώρους και στην πολυλειτουργικότητα, την οποία οι τελευταίοι επιτελούν στον αστικό χώρο και στις πόλεις. Σημαντικό στοιχείο του κεφαλαίου αυτού αποτελεί πλέον το γεγονός ότι οι κοινόχρηστοι χώροι δεν αποτελούν μόνο χώρους συγκέντρωσης ατόμων, που απολαμβάνουν κάθε δραστηριότητα, η οποία αφορά στην αναβάθμιση της ποιότητας της ζωής τους, καθώς επίσης και χώρους που συμβάλουν στην αειφορία, αλλά είναι χώροι ανθεκτικότητας, μιας νέας έννοιας στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, σύμφωνα

με την οποία πρόκειται για χώρους αναγκαίους για την πόλη οι οποίοι μέσω του κατάλληλου σχεδιασμού τους, συμβάλλουν στην αποτροπή κινδύνων, αθρόων προσελεύσεων λόγω των μεταναστευτικών ροών των πληθυσμών, αποτροπή κινδύνων από ξαφνικά καιρικά φαινόμενα λόγω της κλιματικής αλλαγής.

Ακόμη, επισημαίνονται τα προβλήματα αδυναμίας απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, καθώς επίσης και οι ελλείψεις καταγραφής και συστηματοποίησής τους, η έλλειψη σταθεροτήτων και η ανάγκη σύστασης και καταγραφής τους μέσω ρυθμιστικών κανόνων.

Τέλος, από τον τρόπο που αποδίδεται στο θεσμικό πλαίσιο της κάθε χώρας η έννοια του κοινόχρηστου χώρου προκύπτει ο χαρακτήρας τους, η βαθειά σύνδεση με τις πολιτικές, οικονομικές, ιστορικές και κοινωνικές συνθήκες πέρα από τις νομικές και θεσμικές ρυθμίσεις που εμπεριέχουν περισσότερο φορμαλισμό, σε αντίθεση με τις πολιτικές απόκτησής τους που στην πράξη μπορεί να είναι και άτυπες.

Στο τρίτο κεφάλαιο, εξετάζονται τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σύμφωνα με τη νομοθεσία που διέπει τις υπό εξέταση χώρες του ηπειρωτικού δικαίου και των υποκατηγοριών των νομικών οικογενειών, στις οποίες η κάθε χώρα ανήκει. Πρόκειται για τους κανόνες που ρυθμίζουν τον τρόπο και τη διαδικασία απόκτησής τους μέσα στο σχέδιο πόλεως, που στην ουσία καθορίζουν και τις πολεοδομικές πολιτικές που θα εφαρμόσει η διοίκηση σε εθνικό ή σε τοπικό επίπεδο για να παραχθούν όσο το δυνατό περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι. Δηλαδή, τα νομικά εργαλεία συνιστούν εφαρμοσμένες δημόσιες πολιτικές στον χώρο, οι οποίες ανάλογα με την προέλευση από την κάθε νομική οικογένεια, είναι είτε ευέλικτες ή προκαλούν διαμάχες και είναι χρονοβόρες κατά την εφαρμογή τους. Μέσα από την εξέταση αυτή θα καταδειχθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές ακόμη και μέσα στις ίδιες υποκατηγορίες των οικογενειών, που λόγω μεταφύτευσης κανόνων δικαίου από την μία χώρα στην άλλη, αλλά ταυτόχρονα και σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, όπως το διοικητικό σύστημα του σχεδιασμού τους και των αξιών και διαφορετικών οικονομικών συνθηκών, εφαρμόζονται διαφορετικά σε κάθε χώρα.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, εξετάζονται τα νομικά εργαλεία των χωρών της Αγγλίας και των ΗΠΑ, οι οποίες προέρχονται από την κατηγορία του αγγλοσαξονικού δικαίου και της Βρετανικής νομικής οικογένειας. Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις εξεταζόμενες χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου και της Βρετανικής

οικογένειας δικαίου, αντανakλούν τη διαφορετική νομική παράδοση από την οποία προέρχονται οι χώρες της Αγγλίας και των ΗΠΑ. Η Αγγλία, ως κύριος εκπρόσωπος της Βρετανικής οικογένειας δικαίου από πολύ νωρίς διαμόρφωσε ισχυρή πολεοδομική νομοθεσία για την προστασία της δημόσιας υγείας καθώς και σύστημα τοπικής διακυβέρνησης με το οποίο επέβαλε τις ενεργές πολεοδομικές πολιτικές. Η πολεοδομική νομοθεσία διαμορφώθηκε κατά κύριο λόγο από τη δικαστική κρίση, υπόθεση ανά υπόθεση (case by case), των δικαστών, ενώ τα δικαστήρια συνιστούν θεματοφύλακες της ορθής ερμηνείας και της εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας. Μέσω της νομολογίας προβάλλουν την λεπτομερή και ξεκάθαρη ερμηνεία και το πνεύμα της πολεοδομικής νομοθεσίας, το οποίο αντανakλάται σε επίπεδο διαχείρισης και εφαρμογής από τις δημόσιες αρχές.

Οι ΗΠΑ, στηριζόμενες στη Βρετανική οικογένεια δικαίου, αποτελούν ξεχωριστή κατηγορία χώρας, στην οποία η σύσταση του πολεοδομικού νομικού της συστήματος περιλαμβάνει ρυθμιστικούς κανόνες δικαίου στην εφαρμογή, συγκεράζοντας το πολεοδομικό σύστημα της ζωνοποίησης με τη δύναμη των δικαστηρίων να διασαφηνίζουν, ερμηνεύουν με τις αποφάσεις τους τις ρυθμίσεις του νόμου, υπό τις συνταγματικές επιταγές. Τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά νομοθετήματα ερμηνεύονται από τα δικαστήρια. Μεταξύ των δυνάμεων που διατίθενται στα ομοσπονδιακά δικαστήρια είναι η ευθύνη τους να ερμηνεύουν τους ομοσπονδιακούς νόμους και το ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Το ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών είναι το Supreme Court, οι αποφάσεις του οποίου καθίστανται δεσμευτικές για όλα τα δικαστήρια της χώρας. Στις ΗΠΑ, η έννοια της ιδιοκτησίας επί της γης διαφοροποιείται από την Αγγλία, μολονότι υιοθέτησε το αγγλοσαξονικό σύστημα δικαίου, σε δύο καίρια σημεία: α) το ένα αφορά στη νομική διαδικασία και τη νομική λογική από την οποία προέκυψε και β) το άλλο αφορά στην έννοια της ιδιοκτησίας που προέκυψε από τον John Locke, κατά την οποία η ιδιοκτησία είναι ένα φυσικό αναφαίρετο δικαίωμα άμεσα συνδεδεμένο με την ελευθερία του ατόμου. Η αμερικανική επανάσταση εμπεριείχε βαθειά ενσωματωμένη στην προστασία της ιδιοκτησίας την πεποίθηση ότι συνιστά αναφαίρετο δικαίωμα του ατόμου και συνδέεται άμεσα με την ελευθερία και την αυτοδιάθεσή του. Συνεπώς, η φύση της έννοιας της ιδιοκτησίας διαφοροποιείται με την αγγλική και ταυτίζεται περισσότερο με αυτή που προσδόθηκε σε χώρες προέλευσης από το ηπειρωτικό (αστικό) δίκαιο. Σε συνάρτηση και με το πολιτικό υπόβαθρο της



δυσπιστίας στην παρέμβαση του Κράτους στα ατομικά δικαιώματα και κυρίως στα δικαιώματα ιδιοκτησίας, δημιούργησε τις συνθήκες ανάπτυξης ενός συστήματος ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που αποσκοπούν στην χρήση και ανάπτυξή τους κατά το δοκούν από το πρόσωπο που έχει στην πλήρη και αποκλειστική κυριότητά του την γη που του ανήκει, με σκοπό το κέρδος από την χρήση της. Στα πλαίσια δε της φιλελεύθερης οικονομικής σκέψης στις ΗΠΑ, σε συνδυασμό με τον φιλελεύθερο λαϊκισμό που επικράτησε μέσα στους χρόνους, οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση υπέρ του συνόλου, συνιστά αντικείμενο δικαστικής κρίσης από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο (Supreme Court), το οποίο νομολογιακά έκρινε σε αρκετές περιπτώσεις ότι η οικονομική εκμετάλλευση της γης από τα ιδιωτικά συμφέροντα (εργολάβοι) για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδίου, δεν αντίκειται στο αμερικανικό Σύνταγμα και συνιστά αντικείμενο πρόσφορο προς το κοινωνικό καλό (δημόσιο συμφέρον) μέσω της απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Μέσα από την εξέταση των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και την περιγραφή αυτών, θα καταδειχθεί η διαφορετικότητα στην απόκτησή τους, με περισσότερο ευέλικτες πολιτικές, αλλά και οι αδυναμίες που εμφανίζει το θεσμικό τους πλαίσιο κατά την εφαρμογή.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, προτείνεται η κατηγοριοποίηση των κοινών νομικών εργαλείων που προκύπτουν από μέσα από τα νομικά κείμενα της κάθε χώρας, αλλά αναφέρονται και τα διαφορετικά νομικά εργαλεία τα οποία έχουν θεσπισθεί στηριζόμενα κυρίως στις ανάγκες της κάθε χώρας σύμφωνα με το πολεοδομικό σύστημα που αυτές διαθέτουν. Εξαιτίας του εύρους των υπό έρευνα χωρών, δεν επιχειρείται η σε βάθος νομική ανάλυση όλων των ιδιαιτεροτήτων που αυτά εμφανίζουν μέσα στα κείμενα της νομοθεσίας τους. Εξετάζεται το ισχύον νομικό πλαίσιο και ανευρίσκονται οι ομοιότητες και οι διαφορές και διερευνώνται οι συνέπειες που επιφέρουν κατά την εφαρμογή τους και σε σχέση με τη συχνότητα εφαρμογής. Τα κοινά νομικά εργαλεία είναι η απαλλοτρίωση, η ελεύθερη συναλλαγή, το δικαίωμα προτίμησης και ο αστικός αναδασμός. Εν συνεχεία, εξετάζονται και τα διαφορετικά νομικά εργαλεία όπως ισχύουν στο θεσμικό πλαίσιο εκάστης χώρας καθώς και η εφαρμογή τους. Μέσα από τα ανωτέρω, επιχειρείται μια συγκριτική επισκόπηση των διαφόρων ειδών των νομικών εργαλείων και ανευρίσκονται ομοιότητες ή διαφορές από τις οποίες δύναται να προκύψουν πιθανές πρακτικές υιοθέτησης εφαρμογών στον ελληνικό χώρο. Τέλος,

εξετάζεται και η περίπτωση ομοιογενοποίησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και στις ΗΠΑ.

Στο έκτο κεφάλαιο επιχειρείται περιγραφή των στοιχείων που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας, όπως αυτή αποτυπώνεται μέσα από τους κανόνες του ηπειρωτικού και του εθιμικού δικαίου. Ταυτόχρονα, αναλύονται οι έννοιες του δημοσίου συμφέροντος και της αποζημίωσης, όπως αυτές προκύπτουν από τους συνταγματικούς και νομοθετικούς κανόνες των υπό εξέταση χωρών, καθώς και από τη νομοθεσία. Περιπτωσιολογικά, επιλέγεται και αναφορά της νομολογίας σχετικές με την στέρηση της ιδιοκτησίας για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων σε συνδυασμό με αναφορές στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (σε σύντμηση ΕΔΔΑ) και του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου.

Ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων μέσω της εφαρμογής των νομικών εργαλείων επιβάλλει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί της γης προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, στο οποίο συγκαταλέγεται και η ποιότητα ζωής των κατοίκων στις πόλεις. Η έννοια της ιδιοκτησίας γης είναι αόριστη και το περιεχόμενό της προσδιορίζεται συνήθως υπό τις επιταγές του Συντάγματος της κάθε χώρας και προστατεύεται από αυτό, με κατά περίπτωση εξαιρέσεις κατά τις οποίες η ιδιοκτησία δεν προστατεύεται ευθέως από το Σύνταγμα (Ηνωμένο Βασίλειο). Τα διαφορετικά στοιχεία που συνθέτουν την έννοιά της ερείδονται σε διαφορετικές συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις σε κάθε χώρα.

Στόχος του κεφαλαίου είναι να καταδείξει τον βαθμό της αποζημίωσης από την στέρηση της ιδιοκτησίας λόγω της εφαρμογής των νομικών εργαλείων καθώς και των κοινωνικών και οικονομικών συνεπειών που προκαλείται στην στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών.

Η εφαρμογή και χρήση εκάστου νομικού εργαλείου για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων προκαλεί παρέμβαση στο χώρο, υποβάλλοντας το δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί της γης σε κοινωνική δέσμευση, δηλαδή στους γενικούς περιορισμούς των συνταγματικών ρυθμίσεων εκάστου Συντάγματος, υπό την έννοια ότι οποιοδήποτε δικαίωμα απορρέει από αυτή δεν μπορεί να ασκείται σε βάρος του γενικού ή δημοσίου συμφέροντος. Οι χωρικές συνέπειες, που επέρχονται εξαιτίας της εφαρμογής των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, συνεπάγονται περιορισμούς τέτοιας έντασης, που μπορούν πολλές φορές να οδηγήσουν έως και την de

facto απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας, δηλαδή την πλήρη αποστέρησή της χωρίς την καταβολή αποζημιώσεως στον ιδιοκτήτη. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να επέρχεται σοβαρή σύγκρουση ανάμεσα στο ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον.

Ακολούθως, αναδεικνύεται η ένταση της προστασίας της ιδιοκτησίας, η οποία βάλλεται και αποστερείται από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Η υψηλής ισχύος ή μη συνταγματική προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας αντανakλούν τις ομοιότητες και τις αποκλίσεις στη διαδικασία και στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

Στα τελικά συμπεράσματα, εξάγονται τα οριστικά στοιχεία της διδακτορικής έρευνας στις υπό εξέταση χώρες και αναφέρονται οι ελλείψεις, οι ομοιότητες, οι διαφορές, οι βέλτιστες πρακτικές και πολιτικές, οι οποίες είναι αλληλένδετες και αλληλοεπηρεάζουν την εφαρμογή των θεσμικών εργαλείων σύμφωνα με τα συστήματα πολεοδομικού σχεδιασμού, της διοικητικής δομής διακυβέρνησης και διοικητικής ή μη ευελιξίας του πολεοδομικού συστήματος κατά το στάδιο της εφαρμογής τους για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Ακολούθως, από την έρευνα προκύπτουν οι πρώτες προτάσεις για μία τυπολογία των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, η οποία θα πρέπει να είναι περισσότερο απλοποιημένη από τους σύνθετους κανόνες δικαίου, κωδικοποιημένη και ευχερώς εφαρμόσιμη από τη διοίκηση, προκειμένου να αποκτηθούν με απλοποιημένες διαδικασίες οι κοινόχρηστοι χώροι μέσα από το σχέδιο πόλεως. Το επόμενο στάδιο αποτελεί αντικείμενο μεταδιδακτορικής έρευνας σε συνεργασία με άλλα Πανεπιστήμια, ακαδημαϊκούς και ερευνητές.

**ΤΜΗΜΑ ΠΡΩΤΟ**  
**ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**  
**ΝΟΜΙΚΕΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΕΣ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΥΠΟ**  
**ΕΞΕΤΑΣΗ ΧΩΡΕΣ**  
**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>**

**Εισαγωγή**

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζονται οι νομικές οικογένειες και τα συστήματα πολεοδομικού σχεδιασμού στις υπό εξέταση χώρες με σκοπό να καταδειχθεί η αλληλεπίδραση και η σχέση που υφίσταται ανάμεσα στους κανόνες δικαίου και στον πολεοδομικό σχεδιασμό καθώς και των μοντέλων διακυβέρνησης και των αρμοδιοτήτων στο κάθε επίπεδο σχεδιασμού, προκειμένου να καταδειχθεί ο τρόπος και ο βαθμός που αυτά επηρεάζουν τις πολεοδομικές πολιτικές και πρακτικές για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσω της διατύπωσης, της επιβολής και της εφαρμογής των νομικών εργαλείων. Η αναφορά αυτή στηρίχθηκε στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία καθώς και στα κείμενα πολιτικής όπως αυτά προέκυψαν από την έρευνα.

Οι κανόνες δικαίου στο ηπειρωτικό και εθιμικό δίκαιο αναμφισβήτητα επηρεάζουν τον τρόπο σκέψης και εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού της κάθε χώρας. Όπως προαναφέρθηκε, ο σχεδιασμός είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τη νομοθεσία, ενυπάρχει ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις και στον τρόπο με τον οποίο αντικατοπτρίζεται και ρυθμίζεται η οργάνωση του χώρου και θεμελιωδώς επηρεάζεται από την τελευταία. Η νομική παράδοση και η προέλευση της κάθε χώρας στηρίζεται σε νομικά συστήματα και θεσμούς οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τις δημόσιες πολιτικές που ακολουθούνται στον πολεοδομικό σχεδιασμό και αντανακλούν τις κοινωνικές, πολιτικές, πολιτισμικές επιλογές στην κάθε χρονική στιγμή. Ως εκ τούτου, η δημιουργία νομοθεσίας για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, επηρεάζεται από τη νομική οικογένεια από την οποία προέρχεται η κάθε χώρα.

Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου, τους οποίους θεσπίζει η κάθε χώρα, στηρίζονται σε διαφορετικά δικαϊκά συστήματα. Οι χώρες της Ευρώπης και ειδικότερα, της Γερμανίας, της Ελλάδος, της Γαλλίας, της Ολλανδίας και της Σουηδίας πλην της Αγγλίας και των ΗΠΑ, ανήκουν νομικά στην κατηγορία του ηπειρωτικού (αστικού) δικαίου, το οποίο θεμελιώνεται σε κωδικοποιημένους κανόνες δικαίου, οι οποίοι

αποτελούν πρωτογενή πηγή και ερμηνεύονται και εφαρμόζονται από το δικαστή προκειμένου να επιτευχθεί συνοχή με τα όσα ορίζονται στην πολεοδομική νομοθεσία.

Η αυστηρή, με βεβαιότητα και ακρίβεια νομοθεσία του αστικού δικαίου, πολλές φορές οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία στον πολεοδομικό σχεδιασμό και καθιστά αδύναμη τη σύγκλιση σχεδιασμού και νόμου. Ωστόσο τούτο δεν υφίσταται επακριβώς, για τις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και της Σουηδίας, σε αντίθεση με την Ελλάδα και τη Γαλλία.

Η αρχή της νομικής βεβαιότητας στην οποία στηρίζονται τα συστήματα σχεδιασμού της Γερμανίας και της Ολλανδίας, η δεσμευτικότητα των σχεδίων αυτών έναντι όλων (ιδιωτών και δημόσιων φορέων) από τα κατώτερα σε τοπικό επίπεδο σχέδια χρήσεων γης, είναι απόλυτη και έχει ως αποτέλεσμα να μην αφήνει περιθώρια ευελιξίας από πλευράς των ιδιωτών ανάπτυξης της γης τους. Ωστόσο, αυτό υφίσταται θεωρητικά, εφόσον στην πράξη η διοικητική αποκέντρωση και η αυτονομία στο κατώτερο επίπεδο αυτοδιοίκησης των Δήμων έχουν ως αποτέλεσμα να εφαρμόζονται ευέλικτα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και κατ' επέκταση δημοσίων πολιτικών, μέσω της δυνατότητας που τους παρέχεται ως εκ του συστήματος διακυβέρνησης για να ρυθμίζουν οι ίδιοι τους τρόπους και την επιλογή νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με άτυπη και ανεπίσημη πολεοδομική δράση. Όπως αναφέρει ο Λαλένης, 2010, " ο πραγματικός πολεοδομικός σχεδιασμός, σε αντίθεση με όσα αναφέρονται και περιγράφονται στην εθνική πολεοδομική νομοθεσία και στα επίσημα έγγραφα, εμφανίζει ποικιλομορφία εφόσον συνυπάρχουν οι μέθοδοι δράσης περισσότερο ανεπίσημα παρά επίσημα, οι οποίες εξειδικεύονται σε κάθε χώρα και είναι μοναδικές".<sup>20</sup>

Τα ευκρινή και επαρκή μέσα στα νομικά κείμενα της πολεοδομικής νομοθεσίας της Γερμανίας, της Ελλάδος, της Γαλλίας, της Ολλανδίας, της Σουηδίας, εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τα οποία επιλέγονται από τις τοπικές αρχές για να εφαρμοσθούν σε ένα σύστημα ελευθερίας βούλησης της επιλογής τους και σε συνάρτηση με τις κατευθύνσεις που θέτει το ανώτερο (εθνικό επίπεδο) πολεοδομικού σχεδιασμού συνιστούν δικαιολογητική βάση ευέλικτης άσκησης πολιτικών για την

---

<sup>20</sup> Lalenis, K. (2010) 'A theoretical analysis on planning policies', in Tosics, I. (2010) *National Spatial Planning Policies and Governance Typology*, Report 2.2.1 of the PLUREL project of the EU Sixth Framework Programme, available at <http://www.plurel.org/images/D221.pdf>.

απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Επιπροσθέτως, η διευρυμένη δυνατότητα εκτεταμένων αποζημιώσεως από τις πολεοδομικές παρεμβάσεις και αποστέρησης της γης των ιδιοκτητών, όπως συμβαίνει στην Γερμανία και στην Σουηδία, συνιστούν επιπρόσθετο λόγο άσκησης καλύτερων πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Η αρχή της αναλογικότητας ως ορθολογικής σκέψης σκοπού και μέσου και ως προϋπόθεσης νομιμότητας της κρατικής δράσης επηρέασε τα νομικά συστήματα του ηπειρωτικού δικαίου.<sup>21</sup> Την αρχή αυτή υιοθέτησαν εν γένει όλα τα νομικά συστήματα όπως προκύπτει τόσο από τους συνταγματικούς κανόνες προστασίας της ιδιοκτησίας και του οικιστικού περιβάλλοντος μέσα από τη νομολογιακή κρίση των δικαστηρίων για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και την επιλογή των μέσων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μέσα στα τοπικά σχέδια πόλεων. Κατά τη γενικότερη έκφανση της αρχής αυτής, θα πρέπει να οριοθετούνται οι περιορισμοί που επιβάλλονται είτε από το νομοθέτη είτε από τη διοίκηση εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή και εν προκειμένω, εφαρμόζεται για την επιλογή του λιγότερο επαχθούς νομικού εργαλείου για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Ειδικότερη έκφανση της αρχής της αναλογικότητας συνιστά η αρχή της αναγκαιότητας η οποία χρησιμοποιείται από τη διοίκηση, διότι μεταξύ περισσότερων μέσων εξίσου κατάλληλων προς επιδίωξη ενός σκοπού, επιτρέπεται μόνο χρήση εκείνου, το οποίο προκαλεί τις δυσμενέστερες συνέπειες. Περαιτέρω και ποιο συγκεκριμένα, η επιλογή ενός μέσου για την επιδίωξη ενός σκοπού δημοσίου συμφέροντος, όπως στην περίπτωση των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μπορεί να επιφέρει επιβάρυνση σ' ένα αγαθό ή συμφέρον από άλλο. Στην περίπτωση αυτή, μολονότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε ότι δεν οφείλει η διοίκηση να ελέγχει οποιαδήποτε υπόθεση για την ύπαρξη άλλων εξίσου κατάλληλων μέσων, στις πολυμερείς σχέσεις όπως συμβαίνει στον πολεοδομικό σχεδιασμό, η ιεράρχηση σύμφωνα μόνο με το σκοπό, καθίσταται αδύνατη, όμως οι επιταγές της αρχής της αναλογικότητας πραγματώνονται μέσω μιας συνολικής στάθμισης όλων των εμπλεκόμενων συμφερόντων, δικαιωμάτων και αγαθών. Η διοίκηση έχει την υποχρέωση, έστω και αν δεν προκύπτει από ειδικότερη ή σχετική νομοθετική πρόβλεψη,

---

<sup>21</sup> Αναπτύχθηκε στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο, ήδη από τον 18<sup>ο</sup> αιώνα και εισήλθε στο Θεμελιώδη Νόμο, ως συνταγματική αρχή.

να προβεί σε αμοιβαία στάθμιση όλων των κρίσιμων δεδομένων, κάτι που έρχεται σε εναρμόνιση με τη φύση του σχεδιασμού σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου. Ο κανόνας της στάθμισης, απαιτεί πρώτον, να γίνει στάθμιση από το ίδιο το όργανο της διοίκησης, δεύτερον, να εισαχθούν στη στάθμιση όλα τα κατά περίπτωση κρίσιμα δεδομένα και τρίτον, να μην παραγνωρισθεί η σημασία των διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, ούτε να εξισορροπηθούν το ένα σε συνδυασμό με το άλλο κατά τρόπο δυσανάλογο προς την αντικειμενική βαρύτητα του καθενός από αυτά. Μόνο η στάθμιση με την εξισορρόπηση όλων των συμφερόντων πραγματώνει τις επιταγές της αρχής της αναλογικότητας.

Ακολούθως, ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός και η διοίκηση παρέχει τη δυνατότητα άσκησης ενεργού πολιτικής γης, κατέχει αυξημένες δυνατότητες εξισορρόπησης και αμοιβαίου συντονισμού των αντιμαχομένων συμφερόντων. Στην περίπτωση των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, η επάρκειά τους αλλά και η δυνατότητα της διοίκησης να επιβάλλει κάθε φορά κατ' επιλογήν το λιγότερο επαχθές μέσο τόσο για την ιδιοκτησία όσο και για τα δικά της οικονομικά συμφέροντα, μέσω επιλογής ηπιότερων εργαλείων, εξισορροπεί και σταθμίζει το ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον και ως εκ τούτου, η εφαρμογή των νομικών εργαλείων είναι περισσότερο αποτελεσματική.

Εξάλλου, γίνεται δεκτό, ότι η αρχή της αναγκαιότητας ως ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της αναλογικότητας, στον πολεοδομικό σχεδιασμό, προσδίδει περιθώριο αυτοδύναμης κρίσης της διοίκησης και ο πλήρης δικαστικός έλεγχος δεν είναι δυνατός, διότι θα οδηγούσε σε άρση της εξουσίας αυτόνομης διάπλασης κατά τη διενέργεια του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Συνεπώς, η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων μέσω των νομικών εργαλείων συντελείται με επιλογή των λιγότερο επαχθών μέσων για την ιδιοκτησία αλλά και για την λιγότερο οικονομική επιβάρυνση της διοίκησης σε σχέση με τις διαδικασίες εφαρμογής και των αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες μέσω της εξισορρόπησης των διαφορετικών συμφερόντων (ιδιωτικών και δημοσίων) αλλά και της κοινωνικής διάστασης της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όπου ναι μεν είναι ισότιμο προστατευόμενο αγαθό, αλλά παράλληλα εξασφαλίζει το δημόσιο συμφέρον.

Στις χώρες που προέρχονται από το αγγλοσαξονικό δίκαιο και εν προκειμένω, στην Αγγλία και στις ΗΠΑ, το νομικό σύστημα εμφανίζεται ιδιαιτέρως συναινετικό ως

σύστημα δικαστικής κρίσης (case law). Το κυριότερο χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός ότι όλη η νομοθεσία διαμορφώνεται από τις δικαστικές κρίσεις των υποθέσεων και όχι από την ήδη θεσπισμένη νομοθεσία, η οποία ερμηνεύεται από τους δικαστές, όπως συμβαίνει στο ηπειρώτικο δίκαιο. Οι δικαστές καθορίζουν τον τρόπο σύλληψης των νομοθετικών διατάξεων, σε αντίθεση με το ηπειρωτικό δίκαιο, κατά το οποίο οι θεωρητικοί και ακαδημαϊκοί του δικαίου εισάγουν το νοηματικό περιεχόμενο, κατά το οποίο θα πρέπει να δημιουργηθεί ο κανόνας δικαίου. Δεν υπάρχει καμία ειδικότερη κωδικοποίηση, σε αντίθεση με το ηπειρωτικό δίκαιο, κατά το οποίο ήδη από το Ρωμαϊκό Δίκαιο και τον Ιουστινιάνειο Κώδικα παρατηρείται η μεγαλύτερη κωδικοποίηση των κανόνων δικαίου. Επιπλέον, κύριο χαρακτηριστικό του αγγλοσαξονικού δικαίου αποτελεί το γεγονός ότι οι ιδέες και ο τρόπος διαμόρφωσης των κανόνων αποτελεί ένα σύνολο συγκεκριμένης νομικής σκέψης, η οποία συνιστά απόρροια των απόψεων και των θεσμών που δημιουργούνται από τα ήθη, καθώς επίσης και των πραγματικών περιστατικών που περιλαμβάνονται στις δικαστικές υποθέσεις, στις σχέσεις των μερών και στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις αυτών, σε αντίθεση με το ηπειρωτικό δίκαιο κατά το οποίο οι αφηρημένες έννοιες κωδικοποιούνται μέσα από τη νομική σκέψη των ειδικών (δικηγόρων και ακαδημαϊκών). Οι έντονες αυτές διαφοροποιήσεις διαπνέουν όλο το νομικό αγγλοσαξονικό σύστημα δικαίου, τόσο στην Αγγλία όσο και στις ΗΠΑ, κατά το οποίο εν κατακλείδι, οι ειδικοί (νομικοί) προβλέπουν πώς ο δικαστής θα αντιμετωπίσει το πρόβλημα με τις υπάρχουσες λύσεις. Στα ανωτέρω πλαίσια της κατ' υπόθεση κρίσης, υπάρχει έντονη συναίνεση και διακριτική ευχέρεια. Στη διακριτική αυτή αρχή του νομικού συστήματος, στηρίζεται και η πολεοδομική νομοθεσία, η οποία εφαρμόζεται από τη διοίκηση (Δήμοι και διοικητικοί υπάλληλοι). Στη βάση αυτή του νομικού συστήματος στηρίζεται και όλο το πνεύμα του πολεοδομικού σχεδιασμού στις χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου, με επιμέρους ωστόσο διαφοροποιήσεις ανάμεσα στις χώρες και εν προκειμένω στην Αγγλία και στις ΗΠΑ. Η γενική αρχή που ισχύει είναι ότι το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού στις χώρες αυτές, ο πολεοδομικός σχεδιασμός, τα μέσα και οι πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι αποτέλεσμα της ισχυρής αυτοτέλει των Δήμων να εφαρμόσουν τους κανόνες συναινετικά και με διακριτική ευχέρεια, μέσω μιας εθνικής πολεοδομικής νομοθεσίας, την οποία η διοίκηση με ελεύθερη επιλογή μπορεί να εφαρμόσει. Μολονότι στην Αγγλία, η πολεοδομική νομοθεσία είναι ιδιαιτέρως επεξηγηματική και βρίσκεται σε σώματα



νομικών κανόνων και νόμων, ωστόσο παρέχεται η ευχέρεια δυνητικά και όχι υποχρεωτικά, σε τοπικό επίπεδο, να εφαρμοσθούν οι κανόνες δικαίου μέσα από ένα σύστημα συναίνεσης και πολιτικής αμοιβαιότητας. Άλλωστε στην Αγγλία με το Νόμο Τοπικής Αυτοδιοίκησης του 2011, ευκρινώς αναγνωρίζεται πλέον η ιδιαίτερη μεταστροφή της στο τοπικό αυτοδιοικητικό επίπεδο με ιδιαίτερη έμφαση στη λήψη αποφάσεων με ισχυρές γενικές αρμοδιότητες<sup>22</sup>. Οι ΗΠΑ αποτελούν ιδιότυπη χώρα προέλευσης του αγγλοσαξονικού δικαίου, η κατηγοριοποίηση της οποίας συνιστά ιδιοτυπία και συνδέεται ιστορικά με την Αμερικανική Ανεξαρτησία, η οποία επέδρασε και διαμόρφωσε την γρήγορη ανάπτυξη των κανόνων δικαίου, μέσα από την συνταγματική κατοχύρωση των ατομικών ελευθεριών. Η επιλογή της είναι χαρακτηριστική αλλά και η επίδραση του δικαίου στον τρόπο επιλογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, συναρτώμενη ταυτόχρονα και με τις πολιτικές και οικονομικές συνθήκες που επικράτησαν κατά την σύσταση των ομοσπονδιακών της Κρατών. Κατά τους (Zweigert και Kotz: 1998, σελ. 239), 'η διαμόρφωση και η παραγωγή της νομοθεσίας στηριζόμενη στο αγγλοσαξονικό δίκαιο, άφησε με πολλούς τρόπους πίσω το αγγλικό νομικό μοντέλο'. 'Μεγάλη διαφοροποίηση αναφέρεται ανάμεσα στην ίδια κατηγορία του αγγλοσαξονικού δικαίου, σύμφωνα με το οποίο, τα νομικά συστήματα της Αγγλίας και των ΗΠΑ, διαφέρουν σημαντικά, με το σύστημα της Αγγλίας να προσομοιάζει περισσότερο στα συστήματα του ηπειρωτικού δικαίου, εξαιτίας της τάσης του αγγλικού νομικού συστήματος να προβαίνει πλέον σε τρόπους αναζήτησης για κωδικοποίηση της νομοθεσίας' (Zweigert και Kotz: 1998, σελ. 73). Το νομικό σύστημα των ΗΠΑ, εμφανίζει πολυπλοκότητες ως προς τη συνάφεια των κανόνων δικαίου ανάμεσα στην ομοσπονδιακή και στην εθνική νομοθεσία. Εν σχέση με το διαχωρισμό των νομοθετικών εξουσιών ανάμεσα στα Κράτη των ΗΠΑ, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο ερμηνεύει το Σύνταγμα κατά τέτοιον τρόπο, ώστε κάθε φορά να πραγματώνει τους σκοπούς της οικονομικής φιλελεύθερης αγοράς, χωρίς να αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για τα ομοσπονδιακά Κράτη. Κύριο χαρακτηριστικό και κοινά αποδεκτό σημείο της αμερικανικής νομοθεσίας συνιστά η προσαρμογή της νομοθεσίας στους κανόνες της εκτεταμένης φιλελεύθερης οικονομίας με αποτέλεσμα την ανάπτυξη νομοθεσίας με έναν ιδιαίτερα χαρακτηριστικό αντίστροφο τρόπο που να

---

<sup>22</sup> [www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/contents/enacted](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/contents/enacted)

διαφοροποιείται από αυτόν της Αγγλίας. Η νομοθεσία των ομοσπονδιακών κρατών δεν ισχύει σε όλη την επικράτεια ακόμη και στις περιπτώσεις που κρίνεται κατ' υπόθεση (case law), σε αντίθεση με την Αγγλία. Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου ακολουθούν το σύστημα του case law, αφού ανήκουν στην κρίση των Δικαστηρίων. Ωστόσο, διαφοροποιείται από την Αγγλία, διότι όπως προαναφέρθηκε, οι αποφάσεις των ομοσπονδιακών δικαστηρίων δεν δεσμεύουν όλες τις Πολιτείες, ειμή μόνον αυτές του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός κατά μεγάλο ποσοστό ανήκει στην αρμοδιότητα των Δήμων με εξαιρέσεις κατά τις οποίες η Πολιτεία και το Ομοσπονδιακό Κράτος έχουν ειδικότερες πολεοδομικές λειτουργίες σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα και διαχείρισης των ακτών. Σε γενικές γραμμές το πολεοδομικό σύστημα διακυβέρνησης είναι δομημένο κατά τρόπο που να αποτρέπει τον ισχυρό κρατικό πολεοδομικό παρεμβατισμό. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός είναι κυρίως θέμα τοπικό. Κύριο επίσης χαρακτηριστικό του πολεοδομικού σχεδιασμού αποτελεί το γεγονός ότι υπάρχουν περιοχές όπου δεν ισχύει πολεοδομικό σχέδιο και στις περιοχές αυτές ο κάθε ιδιοκτήτης μπορεί να οικοδομήσει χωρίς κανόνες, ενώ στις περιοχές με πολεοδομικό σχέδιο ισχύουν αυστηροί ρυθμιστικοί κανόνες διαχωρισμού της γης σε ζώνες. Σημαντική διαφοροποίηση από το πολεοδομικό σύστημα της Αγγλίας είναι η περιορισμένη διακριτική ευχέρεια που παρέχει το Σύνταγμα στις τοπικές αυτοδιοικήσεις. Συνεπώς, οι Δήμοι, σε πολεοδομικές αποφάσεις και παρεμβάσεις, θα πρέπει πάντα να έχουν ως γνώμονα την σύννομη συνταγματική ακολουθία με τις διατάξεις του Συντάγματος. Ακολούθως, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και η αυστηρή συνταγματική κατοχύρωσή του δεσμεύει τις τοπικές αυτοδιοικήσεις από πολεοδομικές παρεμβάσεις που μπορούν να εκληφθούν ως αυθαιρεσίες της διοίκησης. Οι πολεοδομικές διατάξεις και η ερμηνεία τους συνιστούν καθοριστικό παράγοντα στην εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων για την απόκτηση γης, εφόσον τα ζητήματα προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας επί της γης συνιστούν εγγενώς νομικά θέματα δικαστικής κρίσης (Cullingrowth, Caves: 2014: 22). Επιπλέον, κύρια διαφορά με το αγγλικό σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού συνιστά η προετοιμασία και εφαρμογή του τοπικού πολεοδομικού σχεδίου. Στην Αγγλία, το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο προετοιμάζεται και επιβάλλεται από τον Δήμο, ενώ στις ΗΠΑ το νομοθετικό τμήμα της τοπικής αυτοδιοίκησης προετοιμάζει το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο το οποίο εν συνέχεια καλείται να εφαρμόσει ξεχωριστό τμήμα της διοίκησης, ενώ επιπροσθέτως οι

πολεοδομικές πολιτικές επιβάλλονται από τη διοίκηση και από το αντίστοιχο Τμήμα της Πολεοδομίας. Η εκπόνηση των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων μπορεί να γίνει και από ιδιωτικές εταιρείες σε συνεργασία με τους Δήμους, ωστόσο πολύ συχνά αυτού του είδους η πολεοδομική ανάπτυξη αποτελεί αντικείμενο δικαστικής διαμάχης, διότι τα δύο είδη πολεοδομικής ανάπτυξης έχουν διαφορετικούς στόχους.

### **1.1 Νομικές Οικογένειες (Legal Families)**

Κατά τους (Zweigert και Kotz: 1998, σελ. 22), οι νομικές οικογένειες δεν είναι σαν τις φυσικές (ανθρώπινες οικογένειες), αλλά η ιδέα της κατηγοριοποίησής τους χρησιμοποιείται ξεκάθαρα προκειμένου να καταδειχθούν οι διαφορές και οι ομοιότητες ανάμεσα στα νομικά συστήματα. Όλες οι κατηγοριοποιήσεις έχουν τη δική τους χρησιμότητα και εξαρτάται από την υιοθέτηση της απόψεως του ενασχολήσαντος με αυτές και τα ζητήματα που τον ενδιαφέρουν περισσότερο. Στην παρούσα διδακτορική διατριβή, χρησιμοποιείται ο διαχωρισμός των νομικών οικογενειών, ο οποίος είναι ο πιο διαδεδομένος στην επικαλούμενη βιβλιογραφία, ελληνική και ξενόγλωσση, και εμφανίζει βασικά σταθερά στοιχεία διαχωρισμού της μίας κατηγορίας και της άλλης, προκειμένου να καταδειχθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές στην επιλογή και εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Κατά το διαχωρισμό των υποκατηγοριών των συστημάτων, τα κυριότερα χαρακτηριστικά των νομικών οικογενειών στο ηπειρωτικό (αστικό) δίκαιο είναι τα κάτωθι:

#### **1.1.1. Γερμανική οικογένεια**

Κύριος εκπρόσωπος της Γερμανικής οικογένειας του ηπειρωτικού δικαίου είναι η Γερμανία. Το νομικό της υπόβαθρο είναι ιδιαίτερος αναλυτικό, διακρίνεται όμως για τις καθ' υπερβολήν αφηρημένες διατάξεις, διατυπώσεις σύνθετες, οι οποίες όμως, εμφανίζουν ακρίβεια, σαφήνεια και δογματισμό. Οι κανόνες χαρακτηρίζονται από έντονη διανοητική κρίση και αποτελούν υπόδειγμα τεχνικής επεξεργασίας και διατύπωσης. Οι εξουσίες, αρμοδιότητες και οι ευθύνες ανάμεσα στα διάφορα κυβερνητικά επίπεδα διαχωρίζονται ευκρινώς. Κύριος εκφραστής της Γερμανικής οικογένειας είναι ο Γερμανικός Αστικός Κώδικας του 1900. Η επιλογή της χώρας αυτής συνίσταται στο γεγονός ότι αν και το σύστημα της χώρας αυτής θεμελιώνεται κυρίως σε κωδικοποιημένους κανόνες δικαίου και η αυστηρή, με βεβαιότητα και ακρίβεια, νομοθεσία του αστικού δικαίου, πολλές φορές οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία στον

πολεοδομικό σχεδιασμό και περαιτέρω στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων ως πολεοδομικών πολιτικών για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων. Ωστόσο, στα πλαίσια της διοικητικής αποκέντρωσης και στα καθορισμένα επίπεδα σχεδιασμού, η εφαρμογή των αρχών της στάθμισης από τη διοίκηση ανάμεσα στο ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον, μέσω των διατάξεων για την αποζημίωση των ιδιοκτητών από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους, έχει ως αποτέλεσμα να χρησιμοποιούνται περισσότερο ευέλικτα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις.

Η Ελλάδα υιοθέτησε τις νομικές βάσεις και τους κανόνες από τη Γερμανική οικογένεια και η πολεοδομική νομοθεσία συντίθεται από πληθώρα νομικών κανόνων με επεξεργασμένες διατάξεις ως προς την αυστηρότητα στην εφαρμογή τους, πλην όμως, δεν επιτυγχάνει να εφαρμόσει ευέλικτα τους μηχανισμούς απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων. Ανήκει στο ηπειρωτικό μικτό νομικό σύστημα ή άλλως υβριδικό, αφού έλκει την καταγωγή της από τη Γερμανική οικογένεια, αλλά και τη Ναπολεόντειο. Κύρια χαρακτηριστικά των κανόνων δικαίου είναι η κωδικοποίηση αυτών σε ένα ιδιαίτερος αναλυτικό θεσμικό πλαίσιο, με διατυπώσεις σύνθετες, οι οποίες όμως εμφανίζουν ακρίβεια, σαφήνεια και δογματισμό. Οι κανόνες έχουν τεχνική επεξεργασία και αναλυτική διατύπωση. Η Ελλάδα υιοθέτησε το διοικητικό σύστημα της Γαλλίας με αυστηρά κεντρικό και συγκεντρωτικό μοντέλο σχεδιασμού<sup>23</sup>, το οποίο καθιστά δύσκαμπτο το σύστημα σχεδιασμού και κατ' επέκταση και την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων. Από την άλλη, το πολυσύνθετο σύστημα νομοθεσίας, μη ευκρινώς καθοριζόμενο, η γραφειοκρατία και ανεπάρκεια εφαρμογής της νομοθεσίας και των δικαστικών αποφάσεων από τη διοίκηση, η έλλειψη πολιτικών οδηγούν σε αδυναμία απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων.

Σε σύγκριση με τα ανωτέρω, η Ελλάδα, υιοθέτησε τον αστικό γερμανικό κώδικα, και η νομοθεσία της αποτελείται από κωδικοποιημένους κανόνες οι οποίοι στηρίζονται σε αφηρημένες νομικές έννοιες. Η πολεοδομική νομοθεσία αποτελεί ένα πλέγμα πολυσύνθετο και αντιφατικό (αφού, πολλές φορές, η νέα εκδοθείσα νομοθεσία δεν καταργεί ρητά την παλαιά, όπως για παράδειγμα ο Ν. 1337/1983 και ο 947/1979) και

---

<sup>23</sup> Ήδη με τη νέα διοικητική μεταρρύθμιση και στο σχέδιο «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ», η Ελλάδα υιοθέτησε ισχυρό μοντέλο αποκεντρωμένης διοίκησης με δήμους και περιφέρειες οι οποίες συγκροτούν τον πρώτο και δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, με κατάργηση των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος και τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το Ν. 1850/1989 (ΦΕΚ 144 Α΄.)

παρουσιάζει δυσκαμψία στην εφαρμογή της από τη διοίκηση. Τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων μέσω της νομοθεσίας εμφανίζονται επαρκή, με ειδικό επεξεργασμένο νομικό πλαίσιο και διατάξεις, ωστόσο δεν υπάρχει ευελιξία στην εφαρμογή τους από την τοπική αυτοδιοίκηση, σε συνδυασμό με την έλλειψη χρηματικών κονδυλίων, αλλά και εκ του γεγονότος ότι προσκρούουν πλειστάκις στις συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 24 και 14 του Σ. όπως εφαρμόζονται. Τα τελευταία δε με αδυναμία εφαρμόσθηκαν, όπως αναφέρεται στο 4<sup>ο</sup> και 6<sup>ο</sup> κεφάλαιο της παρούσης διατριβής.

Οι υπόλοιπες χώρες διαφοροποιούνται κατά οικογένεια, πολεοδομικό και διοικητικό σύστημα, αλλά παρουσιάζουν και αυτές με τη σειρά τους ομοιότητες και διαφορές, συγκλίσεις και αποκλίσεις. Εξετάζοντας τις χώρες της Γερμανίας και της Ελλάδας θα καταστεί εφικτή η δυνατότητα εξεύρεσης ομοιοτήτων, διαφορών ή και των δύο συγχρόνως, που όμως εξάγονται διαφορετικά συμπεράσματα τόσο σε σχέση με τις δύο χώρες όσο και σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες του Ηπειρωτικού δικαίου.

### **1.1.2.Ναπολεόντειος οικογένεια**

Η Γαλλία, αποτελεί κύριο εκφραστή της Ναπολεοντείου νομικής οικογένειας, το δε δικαϊκό της σύστημα προέρχεται από το ρωμαϊκό δίκαιο, ωστόσο κατ' ουσίαν πρόκειται για τη δεύτερη κατηγορία του ηπειρωτικού ή αστικού δικαίου, σε σχέση με τη γερμανική οικογένεια, αλλά με πολλές αντιθέσεις με την τελευταία. Κύρια χαρακτηριστικά της νομικής αυτής οικογένειας αποτελούν οι αφηρημένες νομικές νόρμες και αρχές, οι οποίες ωστόσο κωδικοποιούνται<sup>24</sup> σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα νομικών κανόνων,

---

<sup>24</sup> Council of Europe, (2019) *The bicentenary of the French Civil Code: an international approach*: Ο σκοπός της Ναπολεοντείου κωδικοποίησης έγκειται σε ένα όραμα του νόμου ως μεταρρυθμιστική δύναμη για την κοινωνία, μια ενοποιητική δύναμη για το έθνος και ως παράγοντας ισότητας. Η σύνταξη του γαλλικού Αστικού Κώδικα, διαχώρισε τις πηγές του νόμου από τις παραδόσεις, ούτως ώστε πρόσωπα, να υπάγονται πλέον σε έναν κοινό κρατικό νόμο. Η κωδικοποίηση εκπληρώνει έναν σκοπό και "ανταποκρίνεται στον συνταγματικό στόχο της προσβασιμότητας και της κατανόησης του νόμου", αναφέρει το Συνταγματικό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 1999. Η κωδικοποίηση είναι ουσιαστικά συνώνυμη με τη σαφήνεια και την κανονικότητα του νόμου: Τα κείμενα δεν συντάσσονται απλά. Ταξινομούνται και η ταξινόμηση αυτή απαιτεί μέθοδο. Μέσω της προσέγγισης αυτής (μεθόδου) καταργούνται κείμενα, αποφεύγεται η αλληλοεπικάλυψη και εξορθολογίζεται η ροή των νόμων και εντοπίζονται τα κενά που βρίσκονται σε αυτούς. Με την ομαδοποίηση των διάσπαρτων κειμένων, ορισμένες φορές αντιφατικών, η κωδικοποίηση μπορεί να συμβάλει στην εναρμόνιση του νόμου σε συγκεκριμένους τομείς, σε όλα τα αντικείμενα του δικαίου. Από το δίκαιο των καταναλωτών έως τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. <https://rm.coe.int/the-bicentenary-of-the-french-civil-code-an-international-approach/168078ab52>.

που εκφράζεται μέσα από τον Γαλλικό Αστικό Κώδικα του 1804. Οι νομικοί κανόνες προέρχονται από το έθιμο, από κανόνες του ρωμαϊκού δικαίου, από κανόνες φιλελεύθερους της γαλλικής επανάστασης, ενώ η ποικιλομορφία και ο πλουραλισμός δίδουν ιδιαίτερη φυσιογνωμία και ευελιξία στον τρόπο παραγωγής των κανόνων δικαίου. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ευκαμψία στην επιλογή κατά την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και πολιτικών εξασφάλισης για τους κοινόχρηστους χώρους, υπό την έννοια ότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων στηρίζεται σε κανόνες δικαίου που έχουν ως στόχο τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Εις ό,τι αφορά το σύστημα διοίκησης, οι αμέτρητες τοπικές αυτοδιοικήσεις αποτελούσαν επί σειρά ετών υποδιαιρέσεις της κεντρικής εξουσίας, με ισχυρό κεντρικό κράτος στη λήψη αποφάσεων και προγραμματισμού, ωστόσο αυτό μεταλλάσσεται σε πιο ισχυρό τοπικό επίπεδο. Η επιλογή της χώρας αυτής συνίσταται στο γεγονός ότι αποτελεί μέρος του ηπειρωτικού δικαίου, αλλά η ιδιαίτερη φυσιογνωμία που αποκτούν οι κανόνες, οι οποίοι είναι απαραίτητοι για την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και άσκησης πολιτικών για τους κοινόχρηστους χώρους διαφοροποιούνται από τη Γερμανία.

Η Ολλανδία, έλκει τις ρίζες της από το Ναπολεόντειο Αστικό Κώδικα και το Ρωμαϊκό δίκαιο αλλά και το ολλανδικό έθιμο. Υιοθέτησε το Ναπολεόντειο Αστικό Κώδικα στις αρχές του 19<sup>ου</sup> αιώνα και το έτος 1838 θεσπίσθηκε ο πρώτος ολλανδικός Αστικός Κώδικας με εμφανείς επιρροές από τους κανόνες του Ναπολεοντείου Κώδικα. Ωστόσο, οι κανόνες αυτοί δεν υιοθετήθηκαν κατά γράμμα, κάποιοι κανόνες παραλήφθηκαν και κάποιοι υιοθετήθηκαν προσαρμοζόμενοι στις ανάγκες της ολλανδικής πραγματικότητας. Για τον λόγο αυτό, το έτος 1992 τέθηκε σε ισχύ, πλήρως αναθεωρημένος, ο νέος ολλανδικός Αστικός Κώδικας, ο οποίος δέχθηκε μεγάλη επιρροή από τον γερμανικό Αστικό Κώδικα. Η νομοθεσία έχει τον χαρακτήρα του νόμου – πλαισίου και η πολιτεία (κεντρική κυβέρνηση) εκχωρεί στις Περιφέρειες και στους Δήμους αρμοδιότητες να καθορίζουν το περιεχόμενο του νόμου. Υπό την έννοια αυτή δεν αναθεωρείται συχνά. Η βασική πολεοδομική νομοθεσία παραμένει η ίδια σχεδόν από το έτος 1901 μέχρι την τελευταία αναθεώρηση που έλαβε χώρα το έτος 2008. Η νομοθεσία έχει το χαρακτήρα νομοθεσίας πλαισίου και εκχωρεί στην εθνική κυβέρνηση, στις επαρχίες και στους

δήμους την εξουσία να καθορίζει το περιεχόμενο του νόμου. Με τον τρόπο αυτό, η επίσημη νομοθεσία δεν χρειάζεται να αναθεωρείται ή να αλλάζει συχνά.

Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων προβλέπονται με σαφήνεια τόσο από την πολεοδομική νομοθεσία όσο και από τον Αστικό Κώδικα ως μεμονωμένα δικαιώματα, τα οποία ασκούνται από το Δήμο ή και από φυσικά πρόσωπα. Ανευρίσκονται στην πολεοδομική νομοθεσία της Πράξης Χωρικού Σχεδιασμού και κάθε Δήμος καθορίζει τους όρους του νόμου, όπως επίσης και στο Νόμο της Απαλλοτρίωσης. Οι θεσπιζόμενοι πολεοδομικοί κανόνες του τοπικού σχεδίου οδηγούν σε ένα νομικά δεσμευτικό έναντι όλων (*erga omnes*) τοπικό σχέδιο. Ωστόσο, εξαιτίας του γεγονότος ότι η χώρα της Ολλανδίας αποτελεί κράτος, το οποίο επικεντρώνεται πολιτικά στην συναίνεση και στην συνεργασία, πολλές φορές τα νομικά εργαλεία απόκτησης γης εφαρμόζονται χωρίς να προβλέπονται από ειδικότερο πολεοδομικό νόμο. Παρέχεται η δυνατότητα στους Δήμους να αποκτούν κοινόχρηστους χώρους μέσα από περισσότερο συναινετικές διαδικασίες και μηχανισμούς, οι οποίοι έχουν άμεσο αποτέλεσμα και επιταχύνουν τις διαδικασίες, προκειμένου να αποκτηθεί η κατάλληλη γη για περαιτέρω πολεοδομική ανάπτυξη. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η χρήση της ελεύθερης συναλλαγής αγοράς γης από τους Δήμους για μετέπειτα ανάπτυξη και το δικαίωμα προτίμησης. Η πολεοδομική διοίκηση επίσης εφαρμόζει ανεπίσημες αρχές της ισότητας των πολιτών, της στάθμισης ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον, με αποτέλεσμα να εφαρμόζει πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων με αποτελεσματικότητα και ευελιξία.

Σε πολεοδομικό επίπεδο, κύριο κριτήριο και στόχος της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης που ορίζεται από το εθνικό επίπεδο, δηλαδή από την Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού αποτελεί πρωταρχικά η συνεργασία ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Αυτό σημαίνει ότι οι Δήμοι αποφεύγουν να επιβάλλουν αναγκαστικά μέτρα στους ιδιοκτήτες για την εξασφάλιση δημόσιας γης για απόκτηση των παραπάνω χώρων, όπως για παράδειγμα την αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία μολονότι προβλέπεται σαν εργαλείο, ωστόσο στην πράξη δεν χρησιμοποιήθηκε πολύ. Στη δε πολεοδομική νομοθεσία, όπως στην Πράξη Απαλλοτρίωσης και στην Πράξη Δημοσίων Δικαιωμάτων Προτίμησης, καθορίζονται οι όροι άσκησης των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τα μέσα, τα όρια και οι αποζημιώσεις των ιδιοκτητών από τη στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας τους. Επίσης,

θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η κουλτούρα σχεδιασμού της Ολλανδίας, η οποία την καθιστά ιδιόμορφη περίπτωση για την εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, καθόσον η ολλανδική κουλτούρα σχεδιασμού απαιτεί συναίνεση όλων των μερών.

Η συγκεκριμένη χώρα επιλέγεται, διότι φέρει χαρακτηριστικά στοιχεία της Ναπολεοντείου οικογένειας, αλλά στην πορεία θεωρείται χώρα με μικτό δικαϊκό σύστημα<sup>25</sup> ή κατ' άλλους υβριδικό<sup>26</sup>, δοθέντος ότι επηρεάζεται και από την γερμανική οικογένεια. Σε σχέση με το σύστημα σχεδιασμού και τις διοικητικές αρμοδιότητες, φέρει αρχικώς χαρακτηριστικά ενός κεντρικού διοικητικού συστήματος διακυβέρνησης, όπως αυτό του γαλλικού κεντρικού κράτους, προοδευτικά όμως το ισχυρό κεντρικό σύστημα παρουσιάζει έντονα στοιχεία αποκεντρωτισμού. Συνεπώς, συνδυάζει χαρακτηριστικά δύο μοντέλων, της γερμανικής αυτόνομης τοπικής αυτοδιοίκησης και του γαλλικού κεντρικού κράτους. Πολιτικά, συνιστά αποκεντρωμένο και κράτος συναίνεσης (consensus state) (Faludi, 2005:448), γεγονός που σημαίνει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω μιας διαδικασίας συνεργασίας αφού η κεντρική κυβέρνηση συνεργάζεται με τις Επαρχίες και τους Δήμους για τη «δημιουργία πολιτικών» (Barnett, 2001:16). Το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού θεωρείται πρότυπο στην Ευρώπη και αποτελεί παράδειγμα υιοθέτησης πολιτικών και τακτικών διεθνώς. Παρουσιάζει έντονη ευμεταβλητότητα, ευελιξία στην υιοθέτηση κανόνων σχεδιασμού, πολιτικών, εργαλείων. Για το λόγο αυτό, χρήζει να ερευνηθούν τα νομικά εργαλεία για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων καθώς και οι πολιτικές για την εξασφάλισή τους. Παρόλο που σε σχέση με την Ελλάδα προκύπτει ότι οι δύο χώρες φέρουν κοινά χαρακτηριστικά από την Γερμανική και Ναπολεόντειο οικογένεια και θεωρούνται χώρες υβριδικές, στην πραγματικότητα μόνο στην Ολλανδία το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού είναι ιδιαιτέρως ευέλικτο μέσα από τους κανόνες που εφαρμόζονται και κατ' επέκταση και στα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

### **1.1.3.Σκανδιναβική οικογένεια**

Η Σουηδία αποτελεί εκπρόσωπο της νομικής Σκανδιναβικής οικογένειας δικαίου. Κύριο χαρακτηριστικό της οικογένειας αυτής αποτελεί το γεγονός ότι δεν υιοθέτησε

---

<sup>25</sup> V. Palmer, 2000: 7-10.

<sup>26</sup> K. Zweigert & H. Kötz, 1995: 63-73.



στοιχεία του ρωμαϊκού δικαίου. Κοινή ιστορική βάση της είναι το γερμανικό δίκαιο<sup>27</sup>, από το οποίο διαφοροποιήθηκε σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό. Η κωδικοποίηση του δικαίου όπως του Ναπολεόντειου Κώδικα δεν είχε καμία επιρροή στην οικογένεια αυτή και για τον λόγο αυτό συνιστά πρωτοτυπία το γεγονός ότι η νομοθετική ενοποίηση σε ορισμένα ζητήματα υπήρξε πιο ευέλικτη. Χαρακτηριστικό των κανόνων δικαίου αποτελεί το προσιτό και ευκρινές ύφος των κανόνων (Newman and Thornley, 1996: 35). Σε επίπεδο διοικήσεως πρόκειται για ένα σύστημα διακυβέρνησης το οποίο έλκει ισχυρούς δεσμούς από τη συνταγματική μοναρχία με αποτέλεσμα η κεντρική διοίκηση να έχει στενούς δεσμούς σε επίπεδο περιφερειών προσομοιάζοντας συνεπώς με τη Ναπολεόντεια οικογένεια. Ομοίως υπάρχει ενεργής πολεοδομική δημόσια παρέμβαση, ασκούνται δηλαδή ενεργές πολιτικές απόκτησης της γης. Η διοικητική αποκέντρωση είναι ιδιαιτέρως διαδεδομένη μέσα στο πέρασμα των χρόνων, γεγονός που καταδεικνύει ότι φέρει χαρακτηριστικά της Γερμανικής οικογένειας. Οι Newman and Thornley, 1996: 35, θεωρούν ότι και η σκανδιναβική οικογένεια στην οποία ανήκουν οι αντίστοιχες χώρες φέρουν στοιχεία υβριδικά των άλλων οικογενειών. Σε επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού, οι περισσότεροι κανόνες και αρχές δεν είναι δεσμευτικοί για τα μέρη που συμμετέχουν στον σχεδιασμό. Όμως σε επίπεδο εφαρμογής νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων είναι αμιγώς δεσμευτικοί και αυστηροί με αποτέλεσμα οι κοινόχρηστοι χώροι να εξασφαλίζονται όχι συμπωματικά και ως περίσσειμα ανοικοδόμησης, αλλά σαν προϊόν δεσμευτικού για τα μέρη σχεδίου και επιλογής πολιτικών. Η επιλογή της χώρας αυτής από τη Σκανδιναβική οικογένεια θα καταδείξει τις ομοιότητες και διαφορές σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, ως υποσύνολο αυτής.

#### **1.1.4. Βρετανική οικογένεια**

Η επιλογή της χώρας αυτής συνυπάρχει με τη διαφορετικότητα του νομικού της συστήματος (common law) και της Βρετανικής νομικής οικογένειας. Πρόκειται για την αγγλοσαξονική οικογένεια, η οποία επηρέασε σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό πολλές χώρες<sup>28</sup>. Η ιδιομορφία των κανόνων δικαίου (equity) έγκειται στο γεγονός ότι είναι δημιούργημα της δικαστικής πράξης χωρίς λογικό ή επιστημονικό σχέδιο (Μουσταΐρα,

---

<sup>27</sup> K. Zweigert & H. Kötz, 272

<sup>28</sup> Β. Ιρλανδία, Ουαλία, ΗΠΑ (εκτός από τη Λουιζιάνα), Καναδά (πλην του Κεμπέκ), Αυστραλία, Ν. Ζηλανδία.

2004: 65). Χαρακτηριστικό επίσης είναι ότι ο υποχρεωτικός κανόνας της ισχύος των δικαστικών προηγούμενων (state decisions) είναι αυστηρός. Το άρθρο Σύνταγμα δεν προσδίδει προστασία στις τοπικές αυτοδιοικήσεις, οι οποίες θεωρούνται διαχειριστές του νομικού πλαισίου και των κανονισμών, το οποίο τίθεται και ελέγχεται από την κεντρική κυβέρνηση. Τα επίπεδα διακυβέρνησης είναι αυστηρώς διαχωρισμένα σε δύο επίπεδα. Το αγγλικό δίκαιο δημιούργησε ένα σύστημα κανόνων πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο εμφανίζεται ιδιαιτέρως συναινετικό (discretionary) και διαδικαστικό (procedural case by case), του οποίου τα σχέδια έχουν ενδεικτική επιβολή και δεν είναι νομικά δεσμευτικά (Galey and Booth, 2007:41). Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα, η εφαρμογή των νομικών εργαλείων αλλά και η επιβολή πολιτικών να είναι περισσότερο ευέλικτα. Μέσα από την εξέταση της χώρας της Αγγλίας θα διερευνηθούν, θα καταδειχθούν και θα αναλυθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές με τις χώρες που ανήκουν στα προαναφερόμενα αντίθετα δικαιοσύνη συστήματα, καθώς και οι ομοιότητες και διαφορές ανάμεσα στην Αγγλία και στις Ηνωμένες Πολιτείες, που προέρχονται από την ίδια νομική οικογένεια για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Οι Ηνωμένες Πολιτείες έλκουν την παράδοσή τους τη Βρετανική οικογένεια δικαίου (αγγλοσαξονικό δίκαιο), οι οποίες το υιοθέτησαν ιστορικά, ενώ κατόρθωσαν περισσότερο από την Αγγλία να επιτύχουν την εφαρμογή ευέλικτων εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, δοθέντος ότι η νομολογία των δικαστηρίων και το έθιμο αποτελούν σύστημα, το οποίο βοηθά στην ανάπτυξη μεγαλύτερης ευελιξίας στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, τόσο σε σχέση με την ιδιωτική πρωτοβουλία ανάπτυξης όσο και στη διοίκηση. Μολονότι η πολεοδομική νομοθεσία και η νομοθεσία ζωοποίησης θεσπίζονται σε τοπικό επίπεδο, σύμφωνα και με τις κατευθυντήριες γραμμές του εθνικού επιπέδου, τα νομικά εργαλεία καθίστανται περισσότερο ευέλικτα στην εφαρμογή τους, δεδομένου ότι το εθνικό δίκαιο δίδει ιδιαίτερη έμφαση στη νομολογία, οι δε δικαστικές κρίσεις παράγουν νομοθεσία. Αλλά και οι αρχές του σχεδιασμού προέρχονται από τις πρακτικές που εφαρμόζονται, ενώ και η διοίκηση μπορεί σε πλαίσιο ελεύθερης βούλησης να εφαρμόζει ευέλικτα και με διακριτική ευχέρεια πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων.

Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί η υιοθέτηση της δομής, των μεθόδων και των εννοιών του αγγλικού (εθνικού) δικαίου. Ωστόσο, παρατηρούνται αξιοσημείωτες διαφορές μεταξύ τους, γιατί κατά τον 20<sup>ο</sup> αιώνα το δίκαιο στις Ηνωμένες Πολιτείες

ακολούθησε τη δική του «αυτόνομη τροχιά». Κύριες διαφορές με το αγγλικό δίκαιο είναι: α) ο κανόνας υποχρεωτικής ισχύος των προηγούμενων δικαστικών αποφάσεων δεν έχει δεσμευτική ισχύ και δεν είναι αυστηρός στις Ηνωμένες Πολιτείες β) το αμερικανικό Σύνταγμα εμφανίζεται ιδιαίτερα ισχυρό και έχει λάβει εκτενή κωδικοποίηση, γ) η μελέτη του δικαίου είναι συστηματικότερη και οι μέθοδοι ερμηνείας φέρουν ομοιότητες με τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται στο ηπειρωτικό δίκαιο και δ) οι δικαστές έχουν τη δυνατότητα δημιουργίας του common law και νομοθετικού ελέγχου, μέσω του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων από το Ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο (Supreme Court). Καθίσταται αρκετά πολύπλοκο να προσδιορισθεί ο τρόπος σχεδιασμού στις Ηνωμένες Πολιτείες, δεδομένου ότι αποτελούνται από 40.000 τοπικές αυτοδιοικήσεις οι οποίες διαχειρίζονται αυτόνομα το σύστημα σχεδιασμού ανάμεσα σε 50 Ομοσπονδιακές Πολιτείες. Σε αντίθεση με αυτό το διαφοροποιημένο και κατακερματισμένο σύστημα σχεδιασμού, η στάση των Ηνωμένων Πολιτειών προς την έννοια της ιδιοκτησίας γης είναι ότι η τελευταία αποτελεί «προϊόν αντικαταστατό και εκμεταλλεύσιμο». Ο πολεοδομικός σχεδιασμός αποτελεί περισσότερο προϊόν διαχωρισμού της γης σε ζώνες (zoning) και λιγότερο προϊόν σχεδιασμού (Punter, 1999: 6-9). Μολονότι το σύστημα διαχωρισμού των χρήσεων γης σε ζώνες,<sup>29</sup> υπήρξε ιδιαίτερα δύσκαμπτο ήδη κατά τη διάρκεια της θέσπισής του το έτος 1916 στη Νέα Υόρκη, στη συνέχεια κατέστη περισσότερο ευέλικτο. Για παράδειγμα, συντελέστηκε ο διαχωρισμός των διατάξεων για τη ζωνοποίηση σε κίνητρα ζωνοποίησης ενώ διαχωρίστηκαν κάποιες περιοχές με ειδικότερα κριτήρια. Μέχρι τη δεκαετία του έτους 1970, ένα μεγάλο μέρος των αμερικανικών πόλεων δεν είχε ολοκληρωμένο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, ενώ η μοναδική μορφή προγραμματικού σχεδιασμού παρέμενε ο θεσμός της ζωνοποίησης (zoning). Στις τελευταίες δύο δεκαετίες, η ανάπτυξη των κανόνων χρήσεων γης σε πολλές πόλεις, διαμορφώνεται μέσα από γενικά σχέδια, παρόμοια με αυτά της Ευρώπης (structure plans), τα οποία περιλαμβάνουν τις στρατηγικές, τους σκοπούς και τους στόχους του γενικού σχεδιασμού με όραμα τη

---

<sup>29</sup>James, W. Ely, Jr., 2004: Το δικαίωμα της αγοράς χρήσης και απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας, κατοχυρώνεται σε όλα τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά συντάγματα τα οποία περιλαμβάνουν εγγυήσεις για την προστασία της ιδιοκτησίας. Ωστόσο, τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, ποτέ δεν υπήρξαν απόλυτα, γιατί το κοινό (εθνικό) δίκαιο επιβάλλει απαγορεύσεις στις δραστηριότητες των ιδιοκτητών. Ο διαχωρισμός των χρήσεων γης σε ζώνες (zoning) περιόρισε τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος.

διασφάλιση μελλοντικών καταστάσεων. Εκτός από τα γενικά σχέδια υπάρχουν και σχέδια, τα οποία χωρίζουν τις περιοχές σε υποπεριοχές, ιδιαίτερα τα κέντρα των πόλεων και τις μεμονωμένες κοινότητες, τα οποία περιλαμβάνουν λεπτομέρειες για τους κοινόχρηστους χώρους, για τους όρους δόμησης και άλλα (Punter,1999:12). Οι Ηνωμένες Πολιτείες επιλέγονται για να καταδείξουν τις ομοιότητες και τις διαφορές μέσα στην ίδια οικογένεια του κοινού δικαίου (common law), αλλά και τις ομοιότητες και διαφορές με τις υπόλοιπες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου.

Η προέλευση των παραπάνω χωρών από διαφορετικές νομικές οικογένειες έχει ως αποτέλεσμα να παράγονται διαφορετικού είδους πολεοδομικοί κανόνες δικαίου, οι οποίοι επιτρέπουν ανάλογα με την προέλευσή τους περισσότερη ευελιξία, λιγότερους δεσμευτικούς κανόνες και διαπραγματεύσεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων ως δημόσιες εφαρμοσμένες πολιτικές απόκτησής τους, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη σύγκλιση και αποτελεσματική εξασφάλιση, σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων, μέσα από πολλές διαφοροποιήσεις.

**Πίνακας 1.1. ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΩΝ ΝΟΜΙΚΕΣ (LEGAL FAMILIES)**

ΓΕΡΜΑΝΙΚΗ	ΝΑΠΟΛΕΟΝΤΕΙΟΣ	ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΗ	ΒΡΕΤΑΝΙΚΗ
Γερμανία	Γαλλία	Σουηδία	Αγγλία
Ελλάδα	Ολλανδία		ΗΠΑ

## **1.2 Η συνάρτηση των νομικών οικογενειών με τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού**

Όπως επισημάνθηκε, οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου τους οποίους θεσπίζει η κάθε χώρα στηρίζονται σε διαφορετικά δικαιοδικά συστήματα (legal systems). Επίσης, η κάθε χώρα ανήκει σε διαφορετική νομική οικογένεια (legal family) ή αποτελεί «υβριδική» υποκατηγορία από μία κοινή οικογένεια. Ακόμη, η κάθε χώρα εφαρμόζει διαφορετικά νομικά εργαλεία (legal tools) για την εξασφάλιση και απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, τα οποία ωστόσο μπορεί να φέρουν κοινά χαρακτηριστικά με κάποια άλλη. Το ίδιο ισχύει και για τις πολιτικές και τις μορφές διαχείρισής τους. Ακόμη και ο βαθμός της έντασης των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων κατά την εφαρμογή των ανωτέρω εργαλείων διαφοροποιείται εξαρτώμενος από τις συνταγματικές βάσεις και τη νομοθεσία εκάστης χώρας. Επιπλέον, με κριτήριο ότι τα νομικά συστήματα και οι

νομικές οικογένειες δεν αποτελούν στατικές και απομονωμένες οντότητες, αλλά εξετάζονται μέσα από την ιστορική τους πορεία και τη δυναμική τους εξέλιξη, συμπεριλαμβάνονται και εξετάζονται οι νομικές παραδόσεις (legal traditions) καθώς και οι υποκείμενες στα διάφορα δίκαια «νοοτροπίες» (mentalities). Στα ανωτέρω συμπεριλαμβάνονται και οι παραδόσεις των διοικητικών συστημάτων σχεδιασμού εφόσον εκλαμβάνονται ως παράγωγα των νομικών οικογενειών. Τα ανωτέρω σύνολα δεν είναι αδιαπέραστα, αλλά αλληλοεπηρεάζονται διαρκώς. Άλλα συγκλίνουν, άλλα αποκλίνουν ή και ταυτόχρονα συνυπάρχουν μέσα από ομοιότητες και διαφορές. Συνεπώς, η διερεύνηση των στοιχείων αυτών συνιστά το θεωρητικό υπόβαθρο της παρούσης διατριβής, με σκοπό να καταστεί δυνατή η συγκριτική επισκόπηση. Η επιλογή συγκεκριμένων χωρών προς έρευνα γίνεται σύμφωνα: i) με το δικαϊκό σύστημα στο οποίο ανήκει η κάθεμία. Δηλαδή την προέλευσή της από το αστικό ή ηπειρωτικό (civil ή continental law) ή το κοινό/εθιμικό δίκαιο (common law) ii) με τη νομική οικογένεια (legal family) από την οποία προέρχεται η κάθε χώρα (Γερμανική, Ναπολεόντειο, Σκανδιναβική ή Νορδική, Νέων Ανατολικών Χωρών, Βρετανική) iii) με τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού iv) με την προσέγγιση της έννοιας της ιδιοκτησίας στο ηπειρωτικό και στο εθιμικό δίκαιο που επηρεάζει τις σχέσεις της ιδιοκτησίας από τις πολεοδομικές παρεμβάσεις στην ιδιοκτησία που συνεπάγεται εφαρμογή των νομικών εργαλείων v) με τη μελέτη της νομοθεσίας των χωρών που αντανακλούν τις δημόσιες πολιτικές, που ασκούνται για τους κοινόχρηστους χώρους. Η κατηγοριοποίηση των υπό μελέτη χωρών, σύμφωνα με τα ανωτέρω κριτήρια, επιτρέπει να ελεγχθούν οι τρόποι επιλογής, εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, καθώς και η επιλογή εφαρμογής, η συχνότητα εφαρμογής, όπως και η επιβολή πολιτικών και ο τρόπος διαχείρισής τους μέσα από τις ομοιότητες και διαφορές που ανευρίσκονται. Παράλληλα, διερευνάται η δυνατότητα προοπτικής και δημιουργίας τυπολογίας των νομικών εργαλείων, που χρησιμοποιούνται από το θεσμικό πλαίσιο εκάστης χώρας για τους κοινόχρηστους χώρους, με μελέτη περίπτωσης την Ελλάδα. Οι χώρες, οι οποίες επιλέγονται προς έρευνα, είναι οι ακόλουθες: α) η Γερμανία, β) η Ελλάδα, γ) η Γαλλία, δ) η Ολλανδία, ε) η Σουηδία, στ) η Αγγλία και ζ) οι ΗΠΑ. Μία σύντομη περιγραφή αιτιολογεί την επιλογή των ανωτέρω χωρών:

### **1.2.1.Τυπολογία Newman - Thornley**

Όπως προαναφέρθηκε, για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού, θεσπίζονται νομοθετικοί κανόνες, οι οποίοι εμφανίζουν ομοιότητες, αλλά και διαφοροποιούνται ανάμεσα στις χώρες. Επίσης, ανάλογα με το νομικό καθεστώς προέλευσης της κάθε χώρας, υπάρχουν ομοιότητες και διαφορές και προσεγγίσεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό και, κατ' επέκταση, στα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Την πολεοδομική νομοθεσία καλείται να εφαρμόσει κάθε φορά η αρμόδια αρχή. Ως τέτοια νοείται είτε η Πολιτεία είτε τα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης, περιφερειακό ή δημοτικό. Δηλαδή γίνεται λόγος για διοικητικά επίπεδα σχεδιασμού.

Αναζητώντας τις διαφορετικές αιτίες, που επηρεάζουν τον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην περίπτωση των νομικών εργαλείων απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων οι P. Newman και ο A. Thornley (1996)<sup>30</sup> προέβησαν σε τυπολογία και κατηγοριοποίηση των συστημάτων πολεοδομικού σχεδιασμού σύμφωνα με τις νομικές οικογένειες και διοικητικές οικογένειες (legal families) και (administrative families) τις οποίες διακρίνουν σε πέντε (5), ήτοι την Γερμανική, τη Ναπολέοντειο, τη Νορδική, την Βρετανική, των Ανατολικών Χωρών. Σύμφωνα με την ανωτέρω κατηγοριοποίηση, δίδεται περισσότερη έμφαση στο πλαίσιο κατανόησης των κειμένων και στην λειτουργία των πολεοδομικών συστημάτων, με έμφαση στα επίσημα συστήματα του σχεδιασμού, σε αντίθεση με τους ανεπίσημους τρόπους, κατά τους οποίους λειτουργεί ο πολεοδομικός σχεδιασμός. Κατά τα ανωτέρω, οι διοικητικές και νομικές οικογένειες διακρίνονται ως εξής:

#### **A) Γερμανική οικογένεια**

Η διοικητική και νομική αυτή οικογένεια περιλαμβάνει καταρχήν τις χώρες της Γερμανίας, της Ελβετίας και της Αυστρίας. Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί το γερμανικό Σύνταγμα, στο οποίο καθορίζονται ευκρινώς οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Lalenis, 2001:12). Επιπλέον, ουσιαστικό στοιχείο αποτελεί η ομοσπονδιακή προσέγγιση που στηρίζεται στο Σύνταγμα, η οποία λειτουργεί ως παράγοντας αρνητικός, αφού το σύστημα διακυβέρνησης δημιουργεί ζητήματα που

---

<sup>30</sup> Αντίστοιχες κατηγοριοποιήσεις όπως των Newman και Thornley αναφέρονται στους Davies et al (1989), Zwigert et al. (1987), οι οποίοι δίνουν έμφαση στις νομικές και διοικητικές δομές των συστημάτων. Στην παρούσα διατριβή υιοθετείται η κατηγοριοποίηση των Newman και Thornley και των Zwigert και Kotz.

περιπλέκουν τον επιμερισμό των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Lalenis,2001:12). Ωστόσο, εμφανίζει αρκετά αποκεντρωτικό χαρακτήρα. Το κεντρικό Κράτος διανέμει τις εξουσίες του ανάμεσα στις περιφέρειες, η καθεμία από τις οποίες έχει αυτοτελή σύσταση και τους δικούς της αντιπροσώπους, οι οποίοι λαμβάνουν μέρος στις αποφάσεις του εθνικού επιπέδου. Οι περιφέρειες διαχωρίζονται σε επαρχίες και κοινότητες (Thornley, 1996:72). Για λόγους ιστορικούς, κάποιες γερμανικές πόλεις έχουν το δικό τους αυτόνομο σύστημα διακυβέρνησης, όπως το Αμβούργο και η Βρέμη (Thornley,1996:72).

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του γερμανικού συστήματος σχεδιασμού αποτελεί η αυστηρότητα και η ακρίβεια των νομοθετικών κανόνων δικαίου, που ερείδονται σε συνταγματικές επιταγές του γερμανικού Συντάγματος, (Θεμελιώδης Νόμος της Ομοσπονδιακής Γερμανίας), αλλά και στην κωδικοποίηση του γερμανικού Αστικού Κώδικα (BGB).

Ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός στη Γερμανία αποτελεί ένα σύστημα, όπου ανάμεσα στα επίπεδα σχεδιασμού και διοικητικής οργάνωσης, σκιαγραφούνται ευδιάκριτα τα νομικά, οργανωτικά και από απόψεως περιεχομένου όρια. Σε κάθε ένα επίπεδο η νομική του βάση διαφοροποιείται, μολονότι υπάρχει υποχρέωση συνεργασίας, συμμετοχής και συμφωνίας σε όλα τα επίπεδα.

Ομοίως, σε συνταγματική επιταγή του άρθρου 75 παρ. 4 του γερμανικού Συντάγματος κατοχυρώνεται συνταγματικά ο χωροταξικός σχεδιασμός συμφώνως με το οποίο: « Η Ομοσπονδία της Γερμανίας έχει δικαίωμα να θέσει σε ισχύ νόμους, που αφορούν στην διανομή της γης, τον χωροταξικό σχεδιασμό και την προστασία του ύδατος». Η πολεοδομική νομοθεσία διακρίνεται ως ακολούθως:

Η νομοθεσία του Raumordnung αφορά στον συνολικό υπερτοπικό σχεδιασμό. Αποτελείται από την Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη και από τον ομοσπονδιακό νόμο περιφερειακού προγραμματισμού (Raumordnungsgesetz) και από τις πράξεις Raumordnung των ομοσπονδιακών κρατών (Landesplanungsgesetze). Η Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη είναι ο νόμος - πλαίσιο, ο οποίος υποχρεώνει τις Περιφέρειες να καταρτίζουν καθολικά σχέδια και περιεκτικά σχέδια (Raumordnungsplaene). Στα σχέδια αυτά, οι Περιφέρειες οφείλουν να καθορίζουν τους στόχους του Raumordnung, οι οποίοι ελέγχονται από τις δημόσιες αρχές σχεδιασμού, ειδικότερα από τους Δήμους.

Σε αντίθεση με τη νομοθεσία του Raumordnung, η πολεοδομική νομοθεσία δεν εκδίδεται σε εκτέλεση επιταγών του γερμανικού συντάγματος. Ως αποτέλεσμα οι Περιφέρειες δεν έχουν αρμοδιότητα να εκδίδουν πολεοδομικούς νόμους, παρά μόνο κανονισμούς για τα κτίρια, οι οποίοι δεν έχουν χωρικά προσανατολισμένο περιεχόμενο.

Ο Δημόσιος Οικοδομικός Κώδικας (Public Building Code) αποτελείται από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BauGB) και τις Ομοσπονδιακές διαταγές χρήσεων γης (Baunutzungsverordnung), οι οποίες περιλαμβάνουν κανονισμούς πιθανών μελλοντικών χρήσεων δόμησης και αναλυτικές πληροφορίες για τους βαθμούς χρήσης. Σύμφωνα με τον κώδικα, ο σκοπός της χρήσης του εδάφους και η εκπόνηση των σχεδίων είναι η υποστήριξη της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και η κοινωνικά δίκαιη χρήση του εδάφους, τα οποία θα συμβάλλουν σε μια κοινωνικά δίκαιη χρήση του εδάφους, να συμβάλουν στην εξασφάλιση ενός περισσότερου ανθρωπιστικού περιβάλλοντος και στην προστασία και την ανάπτυξη της φυσικής ζωής.<sup>31</sup> Σε όλη τη διαδικασία θα πρέπει να σταθμίζονται κατάλληλα από τη διοίκηση όλα τα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα, για την εφαρμογή των σχεδίων χρήσεων γης του εδάφους. Οι Δήμοι είναι υπεύθυνοι για την θέσπιση, εφαρμογή και τις τροποποιήσεις της ανωτέρω νομοθεσίας.

Σε αντίθεση, η Ελλάδα, μικρή σε έκταση χώρα, «υβριδική», μολονότι εντάσσεται κατά την ως άνω κατηγοριοποίηση στη Ναπολεόντειο οικογένεια, όσον αφορά στο διοικητικό σύστημα σχεδιασμού, δεχόμενη επιρροή από το διοικητικό σύστημα της Γαλλίας, νομικά, υιοθέτησε το γερμανικό Αστικό Κώδικα και εκ του λόγου αυτού ακολουθεί χρονικά τη Γαλλία, αρχικά παρουσιάζει συγκεντρωτικό χαρακτήρα διοικητικού συστήματος διακυβέρνησης, φορμαλιστικό, που οδήγησε σε άκαμπτο πολεοδομικό σχεδιασμό και κατ' επέκταση σε αδυναμία εφαρμογής ευέλικτων εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, ενώ στην συνέχεια προέβη σε

---

<sup>31</sup> Πιο συγκεκριμένα, η προετοιμασία των σχεδίων χρήσης του εδάφους πρέπει ιδιαίτερα να αντιμετωπίσει τα ακόλουθα στοιχεία: 1.τη γενική απαίτηση για τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας και την ασφάλεια του πληθυσμού, 2.τις απαιτήσεις κατοικίας του πληθυσμού, 3.τις κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες του πληθυσμού, 4.την συντήρηση, ανανέωση και ανάπτυξη των υπαρχόντων τοπικών κέντρων (Ortsteile) και τη διαμόρφωση της πόλης και του τοπίου, 5.τις απαιτήσεις σχετικά τη συντήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, 6. τις απαιτήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος, 6. τις οικονομικές απαιτήσεις, όσον αφορά τις μέσου μεγέθους επιχειρήσεις 7. τις απαιτήσεις της γεωργίας και δασονομίας, 8. της μεταφοράς συμπεριλαμβανομένων των τοπικών δημόσιων συγκοινωνιών, τις τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες, εγκαταστάσεις δημόσιας χρήσης, την προστασία των φυσικών πόρων και την συντήρηση και την προστασία της απασχόλησης.



μεταρρυθμίσεις και σε αποκέντρωση παρέχοντας αρμοδιότητες για τον σχεδιασμό στα κατώτερα επίπεδα τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. Τα νομικά εργαλεία για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, παρ' όλο που προσιδιάζουν με αυτά της Γερμανίας, δεν κατέστη δυνατό να εφαρμοσθούν στο μέτρο και με την επάρκεια, με την οποία παρουσιάζονται μέσα από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Στην Ελλάδα, επιπλέον, παρατηρείται ένα κατακερματισμένο σύστημα σχεδιασμού με περιπλοκότητα σχεδίων (Lalenis: 2001:14). Ήδη, με τις αλλαγές που επήλθαν στο νομοθετικό πολεοδομικό επίπεδο, η Ελλάδα εμφανίζει μεγάλη αποκέντρωση στις αρμοδιότητες, ενώ ο χωρικός σχεδιασμός σύμφωνα με το Ν. 4269/2014 εκπονείται πλέον σε δύο επίπεδα: α) στον στρατηγικό και β) στον ρυθμιστικό σχεδιασμό (Ν. 4269/2014).<sup>32</sup>

### **Β) Ναπολεόντειος οικογένεια**

Στην οικογένεια αυτή, αντιπροσωπευτική χώρα αποτελεί η Γαλλία. Ομοίως, στην ίδια οικογένεια, ανήκει και η Ολλανδία. Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί ο αυστηρός κεντρικός χαρακτήρας διακυβέρνησης, όπου οι τοπικές αρχές τίθενται υπό την δέσμευση του Κράτους. Οι τοπικές αρχές είναι πάρα πολλές και ισχυρά προσκολλημένες υπό τη δέσμευση της κεντρικής διοίκησης. (Thornley, 1996: 32).

Σε κεντρικό επίπεδο θεσπίζεται ένας εθνικός κώδικας με πολεοδομικούς κανονισμούς και δημιουργεί ιεραρχία σχεδίων. Από το υψηλότερο επίπεδο, όπου εκφράζεται κυρίως το επίπεδο πολιτικών και συνεχίζει σε κατώτερα επίπεδα με

---

<sup>32</sup> Σιόλας, Α., Βάσση, Α., Βλαστός, Θ., Κυριακίδης, Χ., Σίτη, Μ., Μπακογιάννης, Ε. 2015. Επίπεδα και Κλίμακες Σχεδιασμού στην Ελλάδα. [Κεφάλαιο Συγγράμματος]. Στο Σιόλας, Α., Βάσση, Α., Βλαστός, Θ., Κυριακίδης, Χ., Σίτη, Μ., Μπακογιάννης, Ε. 2015. *Μέθοδοι, εφαρμογές και εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού*. [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Κεφ 3. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/5411>: Σύμφωνα με τις πρόσφατες ρυθμίσεις του Ν. 4269/2014, για την χωροταξική και πολεοδομική αναδιάρθρωση, η κλίμακα της πολεοδομικής παρέμβασης αναφέρεται στον ρυθμιστικό σχεδιασμό, ενώ ο στρατηγικός σχεδιασμός αφορά στην χωροταξία. Τα εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού που παρέχει ο εν λόγω νόμος είναι τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (άρθρο 7), τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (άρθρο 8) και τα ΡΣΕ(άρθ. 10). Τα παραπάνω εργαλεία παρουσιάζουν μια συσχέτιση, παρότι όχι απόλυτη, ως προς τα προϋπάρχοντα πολεοδομικά εργαλεία του Ν. 2508/1997: το Ρυθμιστικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος (ΡΣ-ΠΠΠ), όπου προβλεπόταν, το ΓΠΣ, το ΣΧΟΟΑΠ, την ΠΜ και την Πράξη Εφαρμογής (ΠΕ). Αυτή η συνέργεια, σε συνδυασμό με: (α) τη μη πρακτική εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4269/2014 έως σήμερα, (β) τη μη έκδοση των αναγκαίων διευκρινιστικών και ερμηνευτικών κειμένων, και (γ) την εκπόνηση μελετών (των οποίων η εκπόνηση είχε αποφασιστεί με το προϊσχύον καθεστώς, αλλά δεν είχαν υλοποιηθεί ή δεν είχαν ολοκληρωθεί), καθιστούν τα πολεοδομικά εργαλεία του Ν. 2508/1997 ιδιαίτερα σημαντικά, ακόμη και σήμερα.

δημιουργία περισσότερο λεπτομερών σχεδίων μικρότερης κλίμακας και διατάξεις χρήσεων γης (Lalenis:2001:4). Εξαιτίας του γεγονότος ότι στην οικογένεια αυτή περιλαμβάνονται πολλές χώρες, διαφοροποιούνται σε εσωτερικό εθνικό επίπεδο τα συστήματα σχεδιασμού.

Ειδικότερα, στην Γαλλία, οι αρμοδιότητες διακυβέρνησης πηγάζουν ευθέως από το γαλλικό Σύνταγμα. Σε εθνικό επίπεδο, η Κυβέρνηση αποτελείται από Πρόεδρο και Κοινοβούλιο και υπουργικό συμβούλιο, ενώ αρμοδιότητες για ζητήματα χωρικού σχεδιασμού έχουν τα αντίστοιχα Υπουργεία Υποδομών, Κατοικίας και Συγκοινωνιών και Περιβάλλοντος. Ακολούθως, υφίστανται και Περιφερειακά Γραφεία Σχεδιασμού και το Συμβούλιο Χωροταξίας το οποίο έχει αρμοδιότητα για θέματα ολοκληρωμένου χωρικού σχεδιασμού. Τα παραπάνω συνδέονται άμεσα με το Πρωθυπουργικό γραφείο. Επίσης για ζητήματα χρηματοδότησης αρμόδιο είναι το Εθνικό Συμβούλιο Σχεδιασμού. Σε περιφερειακό επίπεδο αποτελείται από Περιφέρειες, Νομούς και Δήμους καθώς επίσης και από ένα τέταρτο αυτοδιοικητικό επίπεδο που αποτελείται από 2.145 δομές διαδημοτικής συνεργασίας, με δικές τους πηγές φορολογικών εσόδων. Η κάθε μία βαθμίδα διοικείται από δικά της αυτοτελή όργανα διοίκησης, ωστόσο η Περιφέρεια εκτελεί και τις αποφάσεις της κεντρικής κυβέρνησης, ως εκπρόσωπός της. Αρμοδιότητες για τον πολεοδομικό σχεδιασμό μεταξύ άλλων έχουν οι Δήμοι.

Η βασική πολεοδομική πολιτική αφορά κυρίως στην ρύθμιση του συνόλου της περιοχής μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού (*aménagement du territoire*), όπου κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 ανήκε στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Κράτους ενώ, εν συνεχεία, ο χωροταξικός σχεδιασμός αφορά και στις τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης. Το έτος 1983, με τη νομοθεσία περί Χωροταξικού Σχεδιασμού, δόθηκαν αρμοδιότητες στην τοπική αυτοδιοίκηση α' και β' βαθμού και σε περιφερειακό επίπεδο εκπονείται το Περιφερειακό Χωροταξικό Σχέδιο.

Σε επίπεδο Δήμων, η νομοθεσία για τον πολεοδομικό σχεδιασμό βρίσκεται κωδικοποιημένη στον Πολεοδομικό Κώδικα ο οποίος τροποποιήθηκε κατά τα έτη 1983, 1987 και 1991. Σε επίπεδο Δήμων, εκπονούνται το αντίστοιχο με τα ελληνικά δεδομένα, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο Χρήσεων Γης (*Schéma directeur, SD*) και το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο (*Plan d'occupation des sols, POS*). Το κεντρικό Κράτος είναι υπεύθυνο για την θέσπιση και την επιβολή νομοθεσίας και οδηγιών, μέσω των εθνικών θεσμών, του Συμβουλίου Χωροταξίας και του Εθνικού Συμβουλίου Σχεδιασμού. Η

νομοθεσία του Κράτους δεσμεύει την τοπική αυτοδιοίκηση. Μέσα στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, το οποίο εκπονείται σε τμήμα ή σε ολόκληρη την περιοχή του Δήμου, προβλέπονται μεταξύ άλλων και οι κοινόχρηστοι χώροι. Θα πρέπει να βρίσκεται σε συμβατότητα με το γενικό πολεοδομικό σχέδιο χρήσεων γης. Το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο είναι νομικά δεσμευτικό για την ιδιοκτησία και τα μέρη. Παρέχει στους ιδιοκτήτες γης συγκεκριμένα δικαιώματα ανάπτυξης και για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι και η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, ο Δήμος εφαρμόζει την αναγκαστική απαλλοτρίωση ή ως επί το πλείστο το δικαίωμα προτίμησης για την εξαγορά ακίνητης ιδιοκτησίας.

Η Ολλανδία τυπικά εντάσσεται στην οικογένεια αυτή, διότι κατόρθωσε να αναπτύξει ιδιαίτερο αποκεντρωτικό σύστημα σχεδιασμού με ισχυρές τοπικές αυτοδιοικήσεις. Όπως επισημαίνει ο De Jong's (2000:57), « Η ανεπίσημη επιθυμία για αποκεντρωτισμό και δημοκρατισμό την Ολλανδία, υπήρξε εντονότερη από ό,τι επέτρεπε το νομικό της σύστημα και οι ανεπίσημες αποφάσεις προόδου υπήρξαν πολύ περισσότερο ευέλικτες στη χώρα αυτή, από ό,τι επέτρεπε η Ναπολεόντειος οικογένεια». Σε αυτό συμβάλει και το γεγονός ότι η παράδοση της Χώρας αυτής είναι ότι θεωρείται πολιτικά χώρα «συναίνεσης». Εξάλλου, σύμφωνα με τον Faludi (2005:447), 'αν και η Ολλανδία εντάσσεται στη Ναπολεόντεια οικογένεια, στην ουσία, το αποκεντρωμένο αυτό σύστημα διακυβέρνησης συνδυάζει χαρακτηριστικά δύο μοντέλων, της γερμανικής αυτόνομης τοπικής αυτοδιοίκησης και του γαλλικού κεντρικού κράτους'.

Η Ολλανδία, μικρή σε έκταση χώρα, υβριδική, μιας και προέρχεται αφενός μεν από τη Ναπολεόντεια οικογένεια (διοικητικά και νομικά), αφετέρου δε μέσω ενός πλήρους αποκεντρωτικού διοικητικού συστήματος που φτάνει στο κατώτερο επίπεδο των Δήμων το οποίο κατόρθωσε να επιτύχει, αλλά και μετά την αναθεώρηση του Αστικού της Κώδικα το έτος 1992, στον οποίο υφίσταται μεγάλη επιρροή από το γερμανικό αστικό κώδικα, παράλληλα όμως στηριζόμενη και στο ολλανδικό έθιμο, θεωρείται χώρα πρότυπο, ενός πολύ ευέλικτου συστήματος σχεδιασμού και εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ιδίως, μετά την αναθεώρηση της Χωρικής της Πράξης, η οποία θα τεθεί σε ισχύ το έτος 2008 απλοποιούνται πλέον κατά πολύ όλες οι διαδικασίες σχεδιασμού και κατ' επέκταση και ο τρόπος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Κύριο εργαλείο σχεδιασμού αποτελεί η Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού, η οποία θεσμοθετήθηκε το έτος 1965.<sup>33</sup> Επίσης, το δικαίωμα προτίμησης και το δικαίωμα απαλλοτρίωσης, όπως προβλέπονται στον Αστικό Κώδικα, επιβάλλονται και από ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία, με την Πράξη δικαιωμάτων προτίμησης των Δήμων και με την Πράξη Απαλλοτρίωσης, όπου στις τελευταίες θεσπίζονται ειδικότερες διατάξεις για την επιβολή τους, τους όρους και το δικαίωμα αποζημιώσεως.

Στη νέα Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού (WRO), η οποία θα τεθεί σε ισχύ το 2008, υιοθετήθηκαν οι αρχές της 5<sup>ης</sup> Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, η οποία πρόσφατα αναθεώρησε το προηγούμενο κείμενο της 4<sup>ης</sup> Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής και του 2<sup>ου</sup> Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου για τις περιοχές πρασίνου. Ομοίως, με την Πράξη αυτή συνδέεται και η Πράξη που αφορά στις άδειες χρήσεων γης (Housing Act 1991). Επιπλέον, στη νέα Πράξη, προσαρτάται συμπληρωματικά και η Πράξη Ανάπτυξης Γης, σύμφωνα με την οποία καθορίζεται το κόστος δαπάνης για την ανάπτυξη ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες, που θα ωθήσει τους Δήμους να προβούν σε μια περισσότερο ολοκληρωμένη προετοιμασία της περιοχής, που θα αναπτυχθεί, της δημόσιας υποδομής, τον σχεδιασμό ανοιχτών χώρων και την κατασκευή ειδικότερων κατηγοριών κατοικίας (VROM, 2007:2).

Με την ισχύουσα Πράξη, οι Δήμοι αποτελούσαν τους αποκλειστικούς υπεύθυνους της υιοθέτησης, εκπόνησης, της εφαρμογής των τοπικών σχεδίων χρήσεων γης, της χρηματοδότησης αυτών, αν και ένα αρκετά σημαντικό κονδύλιο για τις υποδομές, προέρχονταν από την εθνική κυβέρνηση (Faludi, 2005:448), καθώς και της θέσπισης νομοθετικών διατάξεων για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Ειδικότερα, με απόφασή του το δημοτικό συμβούλιο υιοθετούσε το τοπικό σχέδιο χρήσεων γης, που αφορούσε σε ολόκληρη την περιοχή του Δήμου και το σχέδιο περιελάμβανε κανονισμούς, που αφορούσαν στις χρήσεις γης και στα κτίρια και αντίστοιχες απαγορεύσεις χρήσεων και άδειας δόμησης. Όλα τα ανωτέρω, υπό την απαραίτητη προϋπόθεση της προηγούμενης αποδοχή τους από το επαρχιακό επίπεδο, το οποίο

---

<sup>33</sup> Lubach, D.A. (2007) 'The situation in the Netherlands- answers in the case' International Conference on the new Dutch Planning Act 9 February 2007- The Hague σελ: 23 Η Πράξη επέβαλε ένα σύστημα αποκεντρωτικού σχεδιασμού. Μόνο το τοπικό (bestemmingsplannen) σχέδιο υπήρξε νομικά δεσμευτικό. Από το 1962 οι ανώτερες αρχές (επαρχία και πολιτεία) είχαν τη δύναμη να παρεμβαίνουν σε ζητήματα τοπικού σχεδιασμού, σε περιπτώσεις όπου κρίνονταν αναγκαίο. Αυτή η δύναμη όμως ελάχιστα χρησιμοποιήθηκε.

κατείχε και ρόλο εποπτείας. Οι αρχές της Επαρχίας, αποτελούσαν όργανα ελέγχου και μπορούσαν να μην συγκατατεθούν με το προτεινόμενο σχέδιο του Δήμου. Με τη νέα Πράξη, η αρχή της δεσπόζουσας αρχής του αποκεντρωμένου συστήματος σχεδιασμού εγκαταλείπεται. Με τη νέα νομοθεσία, η Πολιτεία, οι Επαρχίες και οι Δήμοι έχουν τη δυνατότητα να συντάξουν τοπικά δεσμευτικά σχέδια, τα οποία ευθέως δεσμεύουν νομικά τους πολίτες. Η πρωταρχική ιδέα στηρίζεται στο γεγονός ότι η αρχή, η οποία καθίσταται πολιτικά υπεύθυνη για τον χωρικό σχεδιασμό σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο σχεδιασμού, καθίσταται ομοίως υπεύθυνη και έχει τη δύναμη να επιβάλλει δεσμευτικούς κανόνες για τη διαχείριση της ανάπτυξης (Lubach,2007:2). Και με όσα επισημαίνει ο Needahm (2004:17),: ‘ Υπό το ισχύον δίκαιο οι Δήμοι κάποιες φορές, χρησιμοποίησαν την αυτονομία τους και αγνόησαν τις πολιτικές από τα ανώτερα επίπεδα. Με το νέο καθεστώς, παρέχεται η δύναμη στην πολιτεία και στις επαρχίες να επιβάλλουν περισσότερο αυστηρούς κανόνες στους Δήμους προκειμένου οι τελευταίοι να εναρμονιστούν με τις πολιτικές τους’. Η θέσπιση της νέας Πράξης, επέφερε μεγάλες αντιδράσεις από την πλευρά των Δήμων, δοθέντος ότι με τη νέα Πράξη, μεταφέρονται αρμοδιότητες σχεδιασμού δεσμευτικών σχεδίων και στα δύο υπόλοιπα επίπεδα, με αποτέλεσμα να χάνεται η έως σήμερα αυτονομία των Δήμων και η έννοια του αποκεντρωτικού σχεδιασμού. Μολονότι οι διαπραγματεύσεις για την αναθεώρηση της Πράξης ξεκίνησαν περίπου στο έτος 2000, η οριστική αναθεώρηση συντελέστηκε περίπου επτά χρόνια αργότερα.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Οι κυριότερες αλλαγές που επήλθαν είναι οι ακόλουθες: i) Με τη νέα Πράξη τα σχέδια διαχωρίζονται στα ενδεικτικά (indicative plans) και στα νομικά δεσμευτικά σχέδια (local land use plans). Με το ισχύον καθεστώς, παρέχονταν η δυνατότητα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού να εκπονούν ενδεικτικά σχέδια. Σε κυβερνητικό επίπεδο μέσω των «αποφάσεων κλειδιών», σε επαρχιακό επίπεδο μέσω των γενικών σχεδίων (streekplan) και σε επίπεδο Δήμων μέσω των ενδεικτικών σχεδίων (structuurplan). Όλα αυτά τα σχέδια παραμένουν ως έχουν, με διαφορετική και ενιαία ονομασία (structuurvisies), ενώ η δεσμευτικότητά τους αφορά μόνο στην αρχή που τα εκπονεί και όχι σε άλλα επίπεδα, όπως συνέβαινε έως σήμερα.ii) Το τοπικό δεσμευτικό σχέδιο επέχει δεσπόζουσα θέση και ενισχύεται περισσότερο. Οι Δήμοι υποχρεούνται να το εκπονούν για όλη την περιοχή τους και όχι σε τμήματα αυτής, κάτι που υφίστατο μέχρι σήμερα και επίσης, υπό το ισχύον δίκαιο τα σχέδια αυτά μπορούσαν να αναθεωρούνται κάθε δέκα χρόνια. Ωστόσο, τα σχέδια αυτά δεν έχαναν τη νομική τους δύναμη, ο δε χρόνος των 10 ετών, μπορούσε να παρατείνεται μέχρι 30 και 40 χρόνια. Ως αποτέλεσμα του παραπάνω, δεν συντελούνταν συχνές αναθεωρήσεις και κατ’ επέκταση, ετέθησαν φραγμοί στην ανάπτυξη μιας περιοχής. Με το νέο νόμο, η νομική δεσμευτικότητα χάνεται μέσα σε 10 χρόνια. Κατά συνέπεια, οι Δήμοι οφείλουν να αναθεωρούν τα τοπικά σχέδια εντός μέγιστου χρόνου δέκα ετών. iii) Επιπλέον, τροποποιούνται οι διατάξεις της αποζημιώσεως που αποτελούσαν συνέπεια των αποφάσεων και υλοποίησης του σχεδιασμού. Οι περιπτώσεις αποζημιώσεων μειώνονται, όπως επίσης και το ποσό της

### Γ) Νορδική Οικογένεια

Η Σουηδία κύριος εκπρόσωπος της Νορδικής οικογένειας, σε εθνικό επίπεδο διοικείται από το σουηδικό Κοινοβούλιο (Riksdag), το οποίο θεσπίζει την εθνική νομοθεσία και την κυβέρνηση (Regering) ως εκτελεστικό όργανο του χωρικού σχεδιασμού. Ακολούθως, υπάρχουν και άλλες κεντρικές διοικήσεις, οι οποίες είναι υπεύθυνες για ειδικότερα θέματα του σχεδιασμού. Σε κυβερνητικό – εθνικό επίπεδο παρέχονται οδηγίες για πολεοδομικές πολιτικές, οι οποίες θα πρέπει να είναι σύμφωνες με το σουηδικό Σύνταγμα. Αρμόδιο υπουργείο για θέματα χωρικού σχεδιασμού είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, το οποίο είναι υπεύθυνο για προτάσεις νόμων και οδηγιών και σε ορισμένες περιπτώσεις για την οικονομική χρηματοδότηση του χωρικού σχεδιασμού. Το Εθνικό Συμβούλιο Οικοδομικού, Στεγαστικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού (Boverket) αποτελεί την κεντρική αρχή του πολεοδομικού και οικοδομικού σχεδιασμού. Προτεραιότητές του αποτελούν η ανάπτυξη μεθόδων πολεοδομικού σχεδιασμού, η πρακτική εφαρμογή τους, η επιβολή του νομοθετικού πολεοδομικού πλαισίου, με κύρια περιβαλλοντική διάσταση και έμφαση στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Σε περιφερειακό επίπεδο, η χώρα διαιρείται σε 21 περιφέρειες (län), με επικεφαλής την Κρατική Περιφέρεια (Länstyrelse, Lst), η οποία εκλέγεται από το περιφερειακό συμβούλιο με εκλεγμένους εκπροσώπους του Κράτους (Πολιτείας). Οι Περιφέρειες διαθέτουν αυτονομία και δεν μπορεί η Πολιτεία να παρέμβει στις αποφάσεις της. Επίσης, υπερέχουν έναντι του κατώτερου αυτοδιοικητικού επιπέδου (Δήμοι) και αποφαινόμενοι μέσω των αρμοδίων οργάνων τους σε περιπτώσεις ακυρώσεων αποφάσεων των Δήμων. Κύριος στόχος των Περιφερειών αποτελεί ο

---

αποζημιώσεως. iv) Στο ολλανδικό σύστημα σχεδιασμού ισχύει η αρχή *action popularis*. Οποιοσδήποτε πολίτης, μολονότι δεν ανήκε η ιδιοκτησία του στο σχέδιο και είχε αντιρρήσεις για το τελευταίο, μπορούσε να υποβάλλει ένσταση εναντίον των αρχών σχεδιασμού. Με το νέο καθεστώς, τις ενστάσεις μπορούν να υποβάλλουν, μόνο αυτοί που πλήττονται νομικά από το σχέδιο, δηλαδή οι ιδιοκτήτες ακίνητης περιουσίας.v) Οι αρχές σχεδιασμού, θα υποβάλλουν ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητές τους και ειδικότερα οι Δήμοι θα υποβάλλουν ετήσια έκθεση στην οποία θα αναφέρουν τους τρόπους με τους οποίους ελέγχουν την παράνομη δόμηση. vi) Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, στη νέα Πράξη, προσαρτάται και η Πράξη Ανάπτυξης Γης, στην οποία καθορίζεται το κόστος της ανάπτυξης ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιώτες (ιδιοκτήτες ή εργολάβους). Με τη νέα Πράξη, επιχειρείται αναδιαμόρφωση της νομοθεσίας που έχει ως σκοπό, την επιτάχυνση της διαδικασίας των σχεδίων, με λιγότερους κανόνες και τον ακριβή διαχωρισμό αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα επίπεδα σχεδιασμού. Ωστόσο, πολλοί είναι αυτοί που θεωρούν ότι η αναθεώρηση αυτή στην ουσία δεν θα επιφέρει ριζικές αλλαγές, σε αντίθεση με άλλους που θεωρούν ότι η αναθεώρηση της Πράξης είναι θεμελιώδης και ουσιαστική για στο σύστημα σχεδιασμού.

έλεγχος και η εποπτεία των Δήμων, καθώς επίσης και η συνεργασία με τα εθνικά όργανα με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη των Περιφερειών, όπως επίσης είναι υπεύθυνοι για ζητήματα που αφορούν στις συγκοινωνίες, τον τουρισμό και το σύστημα υγείας.

Στο τοπικό επίπεδο, το οποίο αποτελείται από 289 Δήμους, όπου εκλέγεται το διοικητικό τους συμβούλιο από τους κατοίκους της πόλης. Οι Δήμοι διαθέτουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες για την χάραξη πολιτικών σχεδιασμού και κατά κύριο λόγο ο πολεοδομικός σχεδιασμός εκπονείται από αυτούς. Η αποκέντρωση αυτή στηρίζεται περισσότερο χάριν την ευρύτητας των εισοδημάτων των Δήμων.

Η κύρια και βασική πολεοδομική νομοθεσία εφαρμόζεται ήδη από το έτος 1734, στην οποία περιέχονταν ρυθμιστικοί κανόνες για τους δρόμους και το τοπίο, ενώ, εν συνεχεία, με την πρώτη πολεοδομική νομοθεσία του 1907 εισάγονται οι πρώτοι νομοθετικοί κανόνες της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για την απόκτηση δρόμων και εν γένει αστικών δημόσιων χώρων και κοινόχρηστων χώρων. Τα τοπικά σχέδια ήταν δεσμευτικά, ενώ οι ιδιοκτήτες έπρεπε να συνεισφέρουν για την επιβολή τους. Το έτος 1947 με τη νέα πολεοδομική νομοθεσία η απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, αστικών δημόσιων χώρων και η πολεοδομική ανάπτυξη επιτρέπονται μέσω τοπικού λεπτομερούς σχεδίου με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Από την αρχή της δεκαετίας του έτους 1970 η δημόσια παρέμβαση στην γη αποκτά περισσότερο ενεργό χαρακτήρα από τη διοίκηση. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός ιεραρχικά είναι τριών επιπέδων, τα οποία δεν είναι νομικά δεσμευτικά, πλην του κατώτατου, του λεπτομερούς τοπικού σχεδίου ανάπτυξης (Detaljplaner). Σε εθνικό επίπεδο υπάρχουν μόνο οδηγίες και κατευθύνσεις, ενώ σε περιφερειακό επίπεδο εκπονούνται από τα περιφερειακά όργανα της πολιτείας περιφερειακά σχέδια, τα οποία αφορούν στις χρήσεις γης και ύδατος, οδικού δικτύου, συγκοινωνιακά ζητήματα, ενώ δεν είναι δεσμευτικά και για τον λόγο αυτό δεν χρησιμοποιούνται ευρέως. Σε εθνικό επίσης επίπεδο παρέχονται οδηγίες για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και για ζητήματα εθνικού ενδιαφέροντος. Το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο (Detaljplan) εφαρμόζεται μετά από την προηγούμενη υιοθέτησή του από τους Δήμους, ενώ σε περιφερειακό επίπεδο οι Περιφέρειες ενδυναμώνουν την οικονομική τους κυρίως ανάπτυξη.

Το έτος 1987 αναθεωρήθηκε εξ' ολοκλήρου το θεσμικό πολεοδομικό πλαίσιο και με το Νόμο περί προστασίας του Περιβάλλοντος (Naturresurslagen) ρυθμίστηκαν αμιγώς οι χρήσεις γης και έλαβε χώρα ο διαχωρισμός τους σε ζώνες. Ακολούθως, με το νέο

Οικοδομικό και Πολεοδομικό Κώδικα του έτους 1987 η διοικητική αποκέντρωση είναι έντονη ενώ όλη την ευθύνη για τον τοπικό πολεοδομικό σχεδιασμό φέρουν αποκλειστικά οι Δήμοι. Οι Δήμοι εκπονούν το αντίστοιχο γενικό πολεοδομικό σχέδιο (översiktsplan) για όλη την περιοχή και τα όρια του Δήμου, το οποίο θα πρέπει να αναθεωρείται κάθε πέντε (5) έτη. Στην συνέχεια, εκπονείται το λεπτομερές τοπικό σχέδιο ανάπτυξης (Detaljplaner) που αφορά σε συγκεκριμένα τμήματα του Δήμου, όπως για νέα πολεοδόμηση, για νέους κοινόχρηστους δρόμους, αλλά και για τους δημόσιους και κοινόχρηστους χώρους, όπως δρόμους, πλατείες, πάρκα, γήπεδα, χώροι πολυδραστηριοτήτων. Οι αποφάσεις για τον τοπικό πολεοδομικό σχεδιασμό λαμβάνονται από το αιρετό τοπικό συμβούλιο. Νομικά δεσμευτικό είναι αποκλειστικά το λεπτομερές τοπικό σχέδιο ανάπτυξης (Detaljplaner). Επίσης, παρέχεται μέσα από αυτό η δυνατότητα για υποχρεωτική εξαγορά γης ή αναγκαστική απαλλοτρίωση για την απόκτηση κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων. Σε περίπτωση τροποποίησης ή ακύρωσής του μόνο για λόγους που να δικαιολογούνται από την ύπαρξη δημοσίου συμφέροντος, οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται για κάθε ζημία που θα υποστούν από την ακύρωση ή την τροποποίηση.

#### **Δ) Βρετανική οικογένεια**

Το αγγλικό σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού περιλαμβάνει το ίδιο νομικό σύστημα για την Αγγλία και την Ουαλία. Το βρετανικό Κοινοβούλιο θεσπίζει την πολεοδομική νομοθεσία και καθιερώνει τα της δομής του σχεδιασμού και τις σχετικές διαδικασίες. Διοικητική αρμοδιότητα για τον σχεδιασμό έχουν τα τμήματα της Κυβέρνησης, οι ειδικές γραμματείες, οι Δήμοι και οι ειδικές επιτροπές σχεδιασμού. Το αρμόδιο Τμήμα του σχεδιασμού είναι το Τμήμα Περιβάλλοντος, Συγκοινωνιών και Περιφερειών (DoE), το οποίο κατέχει αρμοδιότητες «διακριτικής ευχέρειας» και αρμοδιότητες επίβλεψης του σχεδιασμού, αλλά και νομοθετικές αρμοδιότητες για την καλύτερη δυνατή εφαρμογή του σχεδιασμού.

Το Ηνωμένο Βασίλειο δε διαθέτει περιφερειακή βαθμίδα διακυβέρνησης. Στην Αγγλία υπάρχουν δέκα (10) περιφερειακά αποκεντρωμένα γραφεία της Κυβέρνησης. Υπάρχουν δύο δομές τοπικής αυτοδιοίκησης, ανάλογα με την περιοχή. Κάθε τύπος τοπικής αυτοδιοίκησης διέπεται από το εκλεγμένο τοπικό συμβούλιο. Στις μητροπολιτικές περιοχές της Αγγλίας, της Ουαλίας, των νησιωτικών περιοχών της Σκωτίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, υπάρχει ενιαία δομή (Δήμοι του Λονδίνου, ενιαία



μητροπολιτικά συμβούλια, ενιαίες αρχές ή συμβούλια). Η υπόλοιπη Αγγλία και η Σκωτία διαθέτουν ένα σύστημα δύο τοπικών επιπέδων, το οποίο αποτελείται από ένα υψηλότερο επίπεδο συμβουλίων κομητείας και από ένα χαμηλότερο επίπεδο περιφερειακών συμβουλίων. Υπάρχει επίσης ένας μεγάλος αριθμός τοπικών ενοριών συμβουλίων, τα οποία έχουν περιορισμένο διοικητικό ρόλο στον σχεδιασμό.

Το σύστημα σχεδιασμού είναι δύο επιπέδων. Το εθνικό και το τοπικό. Σε εθνικό επίπεδο δημοσιεύονται οι οδηγίες σχεδιασμού, τις οποίες οι τοπικές αυτοδιοικήσεις λαμβάνουν υπόψη κατά την σύνταξη των σχεδίων τους, αλλά δεν είναι δεσμευτικές.

Σε τοπικό επίπεδο, εκπονούνται δύο σχέδια, το γενικό πολεοδομικό και το τοπικό σχέδιο, το οποίο περιλαμβάνει λεπτομέρειες για τις χρήσεις γης. Τα τοπικά σχέδια δεν είναι δεσμευτικά και αυτά μπορούν να αλλάζουν και να ακυρώνονται κατόπιν διαβουλεύσεων. Η τοπική αρχή θα πρέπει να λαμβάνει υπ' όψιν της τις γενικές οδηγίες σχεδιασμού. Τυχόν ακύρωση του τοπικού σχεδίου, δεν στρέφεται εναντίον των πολεοδομικών διατάξεων, που ισχύουν στο νόμο, αλλά στις αποφάσεις της διαβούλευσης για την εφαρμογή του τοπικού σχεδίου ή για την αλλαγή του. Στο τελευταίο στάδιο της εφαρμογής του τοπικού σχεδίου, η διοίκηση προκειμένου να αποφύγει περαιτέρω κόστος εφαρμογής συνάπτει συμβάσεις με τον ιδιωτικό τομέα, γραφεία και εταιρίες πολεοδομικών μελετών. Εκ του λόγου αυτού, το κυρίως εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι αυτό της ελεύθερης συναλλαγής και αγοραπωλησίας γης, ανάμεσα στο Δήμο, στην ιδιωτικές εταιρίες ανάπτυξης και στους ιδιοκτήτες. Τα πάντα άλλωστε καθορίζονται από τη γενική αρχή του ελέγχου ανάπτυξης. Δεν καθορίζονται στα σχέδια τα δικαιώματα ανάπτυξης των ιδιοκτητών, αλλά ισχύει η γενική αρχή του ελέγχου ανάπτυξης, δηλαδή κατά την έκδοση της αδείας δόμησης, τι επιτρέπεται και τι δεν επιτρέπεται να δομηθεί. Αυτό έχει ως συνέπεια, ο εναπομείνας χώρος του τοπικού σχεδίου να καθορίζει τους κοινόχρηστους χώρους, τους κοινωφελείς.

### **1.2.2.The Compendium of Spatial Planning Systems and Policies 1997**

Σύμφωνα με την τυπολογία The Compendium of Spatial Planning Systems and Policies 1997 το οποίο εκπονήθηκε από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού και οι παραδόσεις τους καταδεικνύουν την βαθιά σύνδεση τους με την ιστορική εξέλιξη των εξεταζόμενων χωρών, που βρίσκεται πίσω και πέρα από τις νομικές και θεσμικές τους ρυθμίσεις. Πιο συγκεκριμένα, η έννοια της παράδοσης σχετίζεται με την τις ιστορικές συνθήκες συγκεκριμένων τόπων, ενώ σε

σχέση και σε αντίθεση με τα επίσημα νομικά κείμενα με τα οποία αναπτύχθηκαν οι παραδόσεις και η τυπολογία των νομικών και διοικητικών οικογενειών των Thornley και Newman, επικεντρώνονται οι παραδόσεις αυτές στις πολιτικές συνθήκες της κάθε χώρας, στους σκοπούς των πολεοδομικών πολιτικών, στην έκταση των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο εθνικό και τοπικό επίπεδο σχεδιασμού, τους σχετικούς ρόλους του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, στην ωριμότητα ανάμεσα στην κεντρική διοίκηση και στη δημόσια ζωή, καθώς επίσης και στους σκοπούς του χωρικού σχεδιασμού και στα επιδιωκόμενα αποτελέσματά του.

Αναγνωρίζονται τέσσερις (4) τύποι παραδόσεων: α) η περιφερειακή οικονομική χωρική προσέγγιση, η οποία προσομοιάζει με αυτή της Γερμανικής και Ναπολεοντείου οικογένειας, β) η ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία έχει ως βάση την Βρετανική οικογένεια, γ) η διαχείριση του πολεοδομικού σχεδιασμού, η οποία ανήκει στη Νορδική οικογένεια, δ) η πολεοδομική προσέγγιση με την έννοια του αστικού και αρχιτεκτονικού σχεδιασμού, η οποία δεν στηρίζεται σε συγκεκριμένη νομική οικογένεια. Στην πρώτη παράδοση ανήκει η Γαλλία και η Γερμανία, στη δεύτερη παράδοση η Αγγλία, στην τρίτη παράδοση η Σουηδία και η Ολλανδία, και στην τέταρτη παράδοση η Ελλάδα.

Στην πρώτη παράδοση αναγνωρίζεται διευρυμένη προσέγγιση του χωρικού σχεδιασμού, με την έννοια της ευρείας κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας, ανάμεσα στις Περιφέρειες της χώρας. Στην περίπτωση αυτή, παρουσιάζεται μοντέλο παρεμβατικής και συγκεντρωτικής κεντρικής εξουσίας, η οποία είναι αρμόδια για τον δημόσιο τομέα και την διαχείριση της ανάπτυξης. Στη δεύτερη παράδοση αναγνωρίζεται ολοκληρωμένη διαχείριση του χωρικού σχεδιασμού με συστηματοποιημένα και ιεραρχημένα σχέδια και συνεργασία μεταξύ των επιπέδων του σχεδιασμού, από το εθνικό και το τοπικό με ιδιαίτερη έμφαση στην συνεργασία και όχι στην οικονομική ανάπτυξη. Οι τοπικές αυτοδιοικήσεις είναι ισχυρές, ωστόσο μοιράζονται τις αρμοδιότητές τους με την κεντρική κυβέρνηση σε εθνικό επίπεδο. Χαρακτηριστικός εκπρόσωπος είναι η Νορδική οικογένεια (Σκανδιναβικές χώρες). Στην τρίτη περίπτωση στην οποία ανήκει η Αγγλία, κατά την οποία ο χωρικός σχεδιασμός προβαίνει σε έλεγχο ανάπτυξης της γης στο τοπικό επίπεδο των Δήμων. Οι ρυθμίσεις του ελέγχου ανάπτυξης έχουν ως σκοπό την αειφορία και εκ του λόγου αυτού μέσα από τον έλεγχο διασφαλίζουν την ανάπτυξη. Στην τελευταία παράδοση ανήκει η Ελλάδα. Δίδεται δε περισσότερη έμφαση στην αρχιτεκτονική διάσταση του χωρικού σχεδιασμού με έμφαση

στο τοπίο και με αυξημένο οικοδομικό έλεγχο ανάπτυξης. Εστιάζει περισσότερο στον σχεδιασμό των πόλεων με αισθητικές και ελκυστικές χρήσεις (πεζόδρομοι, όψεις κατοικίας, εξωραϊσμός γειτονιάς) για τους κατοίκους, στις μικτές χρήσεις γης και εν γένει στις υγιείς κοινότητες της πόλης.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η τυπολογία αυτή έχει λιγότερο νομικό φορμαλισμό, όπως των προγενέστερων, ενώ περισσότερο η κατηγοριοποίηση εστιάζει σε κριτήρια, τα οποία εκφράζουν την φυσική λειτουργία του χωρικού σχεδιασμού, με έμφαση στην επίσημη ιεραρχική δομή του τελευταίου. Στις χώρες αυτές δεν συμμετείχαν οι ΗΠΑ.

### **1.2.3 Espon Project 2006**

Μετεξέλιξη των παραπάνω συστημάτων χωρικού σχεδιασμού υπήρξε η τυπολογία του προγράμματος ESPON, το οποίο εστίασε στην κατανομή των εξουσιών και αρμοδιοτήτων στο διοικητικό επίπεδο σχεδιασμού, στην αποκέντρωση και στην μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, ειδικότερα δε ανάμεσα στον περιφερειακό και τοπικό σχεδιασμό. Ως βάση χρησιμοποίησε την τυπολογία του Compendium of Spatial Planning Systems and Policies, ωστόσο από τα συμπεράσματα δεν προέκυψε ασφαλής κατηγοριοποίηση των χωρών, ένεκα της αδυναμίας προβολής συγκριμένων κριτηρίων έναντι άλλων κριτηρίων. Συνεπώς, παρατηρήθηκε «μετακίνηση» της Αγγλίας στην παράδοση του περιφερειακού οικονομικού χωρικού σχεδιασμού, της Γερμανίας και της Γαλλίας, της Ολλανδίας και της Ελλάδας υπήρξε δε σταθερότητα στα προγενέστερα συστήματα παραδόσεων του χωρικού σχεδιασμού. Στις χώρες αυτές δεν συμμετείχαν οι ΗΠΑ.

### **1.2.4. OECD 2015**

Οι χώρες που ανήκουν στον OECD, όπως και οι εξεταζόμενες, κατηγοριοποιήθηκαν με πρόσφατη τυπολογία σε τέσσερις παραδόσεις: α) στο ολοκληρωμένο χωρικό σύστημα, στο οποίο ανήκουν πλέον όλες οι εξεταζόμενες χώρες, β) στο χωρικό σύστημα κανονισμού των χρήσεων γης ή πολεοδομικού σχεδιασμού, στο οποίο επίσης ανήκουν όλες οι εξεταζόμενες χώρες, γ) στο περιφερειακό οικονομικό σύστημα σχεδιασμού, στο οποίο ανήκουν οι χώρες της Γαλλίας, Γερμανίας, Σουηδίας και όχι της Ελλάδας, της Ολλανδίας, Αγγλίας και των ΗΠΑ<sup>35</sup> και δ) στο αστικό και

---

<sup>35</sup>Με την συμμετοχή των ΗΠΑ στις χώρες του OECD, αναγνωρίζεται για πρώτη φορά η ορολογία και η «νέα πολεοδομία», με την οποία δίνεται έμφαση στις παραδοσιακές αρχές του

αρχιτεκτονικό χωρικό σύστημα σχεδιασμού, το οποίο αποκαλείται πλέον νέο αστικό και αρχιτεκτονικό χωρικό σύστημα σχεδιασμού, στο οποίο ανήκουν οι ΗΠΑ, η Ελλάδα, ενώ δεν υπάγεται καμία άλλη από τις εξεταζόμενες χώρες. Η παράδοση αυτή στηρίχθηκε στις σχέσεις ανάμεσα στα διοικητικά μοντέλα διακυβέρνησης και στις αρμοδιότητες του χωρικού σχεδιασμού, στα θεσμικά και νομικά πλαίσια του χωρικού σχεδιασμού, στους ποικίλους μηχανισμούς που επιβάλλουν τον χωρικό σχεδιασμό σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης. Δηλαδή, στηρίχθηκε σε σύστημα με πολλά κριτήρια. Σύμφωνα με τη δομή διακυβέρνησης, η Ελλάδα, η Γαλλία, η Ολλανδία, η Σουηδία και η Αγγλία υπάγονται στην κατηγορία των αποκεντρωμένων ενιαίων Κρατών, ενώ οι Γερμανία και ΗΠΑ, στα ομοσπονδιακά Κράτη. Στην περίπτωση της διακυβέρνησης των αποκεντρωμένων Κρατών, οι ουσιώδεις εξουσίες κατανέμονται είτε αποκλειστικά στην τοπική αυτοδιοίκηση του πρώτου βαθμού (Δήμοι) όπως συμβαίνει στην Ολλανδία και στην Σουηδία, είτε προβαίνουν σε σταδιακή μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στους Δήμους ή στις Περιφέρειες, όπως συμβαίνει στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στις χώρες της Ελλάδας και της Γαλλίας υπάρχει σταδιακή μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό Κράτος στις Περιφέρειες και στους Δήμους, με ισχυρή κεντρική εξουσία του κεντρικού Κράτους. Οι ΗΠΑ και η Γερμανία ανήκουν διοικητικά στα ομοσπονδιακά Κράτη. Στις ΗΠΑ το κάθε ομοσπονδιακό Κράτος έχει τη δική του διοικητική αυτονομία και μπορεί να θεσμοθετεί, ενώ στη Γερμανία οι αρμοδιότητες διαμοιράζονται ανάμεσα στο Κράτος και στα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης. Συμπερασματικά, προκύπτει από τα παραπάνω ότι στα ομοσπονδιακά Κράτη παρουσιάζονται μεγάλες διαφοροποιήσεις, με τις οποίες διαχειρίζονται τις διοικητικές αρμοδιότητες και υπάρχει ευμεταβλητότητα.

Σε σχέση με τα νομοθετικά εργαλεία και τις αρμοδιότητες του χωρικού σχεδιασμού, προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Τα νομικά εργαλεία, σε οποιαδήποτε τυπολογία από τις παραπάνω δομές διακυβέρνησης προκύπτει η μοναδικότητα του θεσμικού περιβάλλοντος, και το νομικό πλαίσιο διαμοιράζεται ανάλογα με τις αρμοδιότητες που έχει στον χωρικό σχεδιασμό η κάθε χώρα.

---

πολεοδομικού σχεδιασμού με την έννοια της αρχιτεκτονικής αισθητικής των πόλεων, των αναπλάσεων καθώς και των μεικτών χρήσεων γης. Επίσης υπάρχει τροφή από την ρυθμιστική μορφή παρέμβασης σε περισσότερο ολοκληρωμένο σχεδιασμό ο οποίος συμπεριλαμβάνει και την οικονομική ανάπτυξη της πόλης που αποτελεί στόχο του πολεοδομικού σχεδιασμού.

2.- Σε κάθε χώρα οι φορείς αρμοδιοτήτων για τον χωρικό σχεδιασμό έλκουν τις εξουσίες τους από νομικούς μηχανισμούς, οι οποίοι αποτελούνται από νόμους, οδηγίες και διατάγματα. Πιο συγκεκριμένα, στις χώρες, οι οποίες προέρχονται από τον αποκεντρωμένο ενιαίο τύπο διακυβέρνησης, διαθέτουν έντονο και πολύπλοκο νομικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, κυρίως η Σουηδία, η Ελλάδα και η Αγγλία. Στις δε χώρες προέλευσης από τον ομοσπονδιακό τύπο κρατών, όπως οι ΗΠΑ και Γερμανία, διαθέτουν σε εθνικό επίπεδο νομοθετικές διατάξεις, τις οποίες σε ορισμένες περιπτώσεις υιοθετούν οι κατώτερες βαθμίδες του χωρικού σχεδιασμού. Ακόμη και μέσα στα ίδια τα ομοσπονδιακά κράτη, όπως λόγω χάρη στην Γερμανία, τα 16 ομοσπονδιακά κρατίδια διαθέτουν τη δική τους πολεοδομική νομοθεσία. Στις δε ΗΠΑ, οι ομοσπονδιακές πολιτείες εμφανίζουν ποικιλομορφία στις πολεοδομικές διατάξεις τόσο μεταξύ τους όσο και ανάμεσά τους και μεταξύ της κατώτατης βαθμίδας της τοπικής αυτοδιοίκησης, που φέρει ιδιαίτερα αποκεντρωμένο μοντέλο διακυβέρνησης και έχει αυτονομία στη θέσπιση πολεοδομικής νομοθεσίας.

Οι βαθμίδες του χωρικού σχεδιασμού αφορούν σε τρεις (3) τύπους αρμοδιοτήτων στον χωρικό σχεδιασμό: α) Χώρες με αρμοδιότητες σε περιφερειακό επίπεδο (περιλαμβάνει και το τοπικό σε χώρες που διαθέτουν δύο επίπεδα σχεδιασμού), όπως εν προκειμένω εμπίπτουν η Σουηδία, η Ολλανδία και οι ΗΠΑ, β) χώρες με αρμοδιότητες οι οποίες μοιράζονται ανάμεσα στο εθνικό και στο περιφερειακό επίπεδο (περιλαμβάνει και το τοπικό σε χώρες που διαθέτουν δύο επίπεδα σχεδιασμού), όπως συμβαίνει στη Γερμανία, στη Γαλλία, στην Ελλάδα και στην Αγγλία γ) σε χώρες όπου οι αρμοδιότητες αφορούν κυρίως στο εθνικό επίπεδο, που στην προκειμένη περίπτωση δεν υπάρχει καμία από τις υπό εξέταση χώρες.

Συμπερασματικά, από την πρόσφατη τυπολογία των χωρών του OECD συνάγεται έντονη διαφοροποίηση και έντονη ευμεταβλητότητα στις υπό εξέταση χώρες, σε σχέση με τις προγενέστερες τυπολογίες των συστημάτων χωρικού σχεδιασμού.

**Πίνακας 1.2.** Τυπολογία διοικητικών συστημάτων σχεδιασμού στις υπό εξέταση χώρες σύμφωνα με τον OECD και εφαρμογή νομικών εργαλείων όπως προκύπτει από τη νομοθεσία και τις αρμοδιότητες του σχεδιασμού.

Διοικητική Δομή	Αρμοδιότητες Σχεδιασμού	Τυπολογία παραδόσεων	Νομικά εργαλεία και αρμοδιότητες
-----------------	----------------------------	-------------------------	-------------------------------------

		σχεδιασμού	σχεδιασμού
<b>Γερμανία</b> Ομοσπονδιακό Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο α' και β' βαθμού.	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες Περιφερειακός οικονομικός σχεδιασμός.	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους σε συνάρτηση με την εθνική νομοθεσία.
<b>Ελλάδα</b> Αποκεντρωμένο ενιαίο Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο α' και β' βαθμού	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες, Πολεοδομία	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους σε συνάρτηση με την εθνική νομοθεσία
<b>Γαλλία</b> Αποκεντρωμένο ενιαίο Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο α' και β' βαθμού	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες Περιφερειακός οικονομικός σχεδιασμός	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους σε συνάρτηση με την εθνική νομοθεσία
<b>Ολλανδία</b> Αποκεντρωμένο ενιαίο Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο α' και β' βαθμού	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Περιφερειακός οικονομικός σχεδιασμός	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους σε συνάρτηση με την εθνική νομοθεσία
<b>Σουηδία</b> Αποκεντρωμένο ενιαίο Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα στα τοπικά επίπεδα α' και β' βαθμού	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες Περιφερειακός οικονομικός σχεδιασμός	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους
<b>Αγγλία</b> Αποκεντρωμένο ενιαίο Κράτος	Αρμοδιότητες ανάμεσα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο α' και β' βαθμού	Ολοκληρωμένη διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες	Εφαρμογή νομικών εργαλείων από τους Δήμους
<b>ΗΠΑ</b>	Αρμοδιότητες	Ολοκληρωμένη	Εφαρμογή νομικών

Ομοσπονδιακό Κράτος	ανάμεσα στα τοπικά επίπεδα α' και β' βαθμού	διαχείριση, Ρυθμιστικοί κανόνες, Πολοδομία	εργαλείων από τους Δήμους
------------------------	---	--	------------------------------

### 1.3. Πολεοδομικός Σχεδιασμός: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις υπό εξέταση χώρες.

Σε συνάρτηση με τις ως άνω τυπολογίες των νομικών οικογενειών και παραδόσεων και των νομικών και διοικητικών συστημάτων χωρικού σχεδιασμού και τυπολογιών, όπως αυτές εξελίχθηκαν μέχρι τώρα, παρατηρείται η σύνδεση των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, όπως αυτά ανευρίσκονται στη νομοθεσία εκάστης υπό εξέταση χώρας, η οποία ανήκει σε ορισμένη νομική οικογένεια και παράδοση τόσο στο ύψος των κανόνων δικαίου όσο και στον τρόπο που αυτοί επιβάλλονται και εφαρμόζονται, σύμφωνα με την προέλευση της κάθε χώρας από το διοικητικό επίπεδο του πολεοδομικού της σχεδιασμού. Παρακάτω γίνεται μνεία των νομικών εργαλείων, που ανευρίσκονται στη νομοθεσία των υπό εξέταση χωρών, επιγραμματικά, εφόσον η ανάλυση, χρήση και εφαρμογή εκάστου εξ' αυτών, αλλά και η ανάδειξη των ομοιοτήτων και διαφορών γίνεται στα κεφάλαια 3, 4 και 5.

Επίσης, αναφέρονται τα κοινά νομικά εργαλεία που ανευρέθηκαν στις εξεταζόμενες χώρες, καθώς επίσης και μία σειρά άλλων νομικών εργαλείων τα οποία θεσπίζει και χρησιμοποιεί η κάθε χώρα σύμφωνα με τις συνθήκες και το πολεοδομικό σε αυτή που ισχύει σε κάθε χώρα. Για τη διευκόλυνση του ερευνητή, αλλά και του αναγνώστη, μα χάριν και της λογικής αλληλουχίας, όπως αυτή προέκυψε από την έρευνα της νομοθεσίας στις υπό εξέταση χώρες, τα νομικά εργαλεία παρουσιάζονται σε μία σειρά, εις τρόπον ώστε να προκύπτει η κοινή κατηγοριοποίησή τους, ενώ εν συνεχεία, ερευνώνται τα περισσότερα κοινά νομικά εργαλεία που βρίσκονται στη νομοθεσία των περισσότερων χωρών, ενώ εκλείπουν σε ορισμένες άλλες (λ.χ. μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, αστικός αναδασμός) και τέλος εξετάζονται άλλα νομικά εργαλεία σε έκαστη χώρα, τα οποία χρησιμοποιεί η κάθε χώρα σύμφωνα με τις συνθήκες και το πολεοδομικό σε αυτή που ισχύει σε κάθε χώρα.

Η σειρά ταξινόμησης αναφέρεται ως ακολούθως: 1) αναγκαστική απαλλοτρίωση ή όπως αυτή μεταφράζεται σε έκαστη χώρα, αλλά έχει το ίδιο νοηματικό περιεχόμενο, χρήση και εφαρμογή ( ρυμοτομική απαλλοτρίωση στην Ελλάδα, ή υποχρεωτική εξαγορά

γης στην Αγγλία, 2) μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης (μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης ή μεταφορά συντελεστή δόμησης στην Ελλάδα), 3) δικαίωμα προτίμησης, 4) αστικός αναδασμός, 5) άλλες διατάξεις για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων

#### 1.3.1. Γερμανία

Τα νομικά εργαλεία στην Γερμανία, ως κυρίου εκπροσώπου της Γερμανικής νομικής οικογένειας, προβλέπονται από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BauGB) με σκοπό την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στο σχέδιο πόλεως, καθώς επίσης ορίζεται και ο τρόπος αποζημίωσης των ιδιοκτητών από την στέρηση της ιδιοκτησίας στους ιδιοκτήτες. Τα επίσημα νομοθετημένα για θεσμικά εργαλεία είναι τα κάτωθι: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2) το δικαίωμα προτίμησης 3) ο αστικός αναδασμός, 4) η ελεύθερη συναλλαγή, 5) μέτρα αστικής ανάπτυξης, 6) προπαρασκευαστικό και νομικά δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης. Τα νομικά εργαλεία ανάλογα με την επιλογή του καθενός για εφαρμογή του από τη διοίκηση εφαρμόζονται από τους Δήμους (κατώτερο επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης και διοικητικό επίπεδο σχεδιασμού). Δεν υπάρχει το νομικό εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης ή μεταφοράς συντελεστή δόμησης όπως αναφέρεται στο ελληνικό δίκαιο.

#### 1.3.2. Ελλάδα

Η Ελλάδα ανήκει στην τυπολογία της γερμανικής νομικής οικογένειας δικαίου και στο σύστημα διοικητικής διακυβέρνησης εντάσσεται στη Ναπολεόντειο οικογένεια, με τις διαφοροποιήσεις που προκύπτουν από την τυπολογία των χωρών του OECD, περί ευμεταβλητότητας πλέον των συστημάτων, ενώ στο σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού υπάγεται στην τυπολογία του ολοκληρωμένου χωρικού συστήματος και στο χωρικό σύστημα κανονισμού των χρήσεων γης ή πολεοδομικού σχεδιασμού. Κύρια χαρακτηριστική διαφοροποίηση με τη Γερμανική νομική οικογένεια συνιστά το γεγονός ότι τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων ανευρίσκονται σε διαφορετικά, σύνθετα πολεοδομικά νομοθετήματα, τα οποία είναι πλείονα στον αριθμό και έχουν αλληλεπίδραση εντός και διαμέσου της εφαρμογής τους από το εθνικό και αποκεντρωμένο διοικητικό τοπικό σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού. Δεν ανευρίσκονται κωδικοποιημένα σε πολεοδομικό κώδικα, όπως στην Γερμανία, προσομοιάζει δε το σύνθετο νομικό πλαίσιο με αυτό της Σουηδίας, πλην όμως εμφανίζει ομοιότητες στη δομή με τη γερμανική πολεοδομική νομοθεσία νομικών εργαλείων. Υπό την έννοια αυτή, δεν ταυτίζεται με τη γερμανική οικογένεια δικαίου,



αλλά είναι χώρα υβριδική, η οποία υιοθέτησε το γερμανικό νομικό σύστημα. Τα νομικά εργαλεία είναι τα κάτωθι: 1) η ρυμοτομική (αναγκαστική απαλλοτρίωση), 2) η μεταφορά συντελεστή δόμησης, 3) ο αστικός αναδασμός, 4) το δικαίωμα προτίμησης 5) η ελεύθερη συναλλαγή 6) οι πράξεις εφαρμογής,<sup>36</sup> 7) οι πράξεις τακτοποίησης και αναλογισμού αποζημίωσης, 8) η εισφορά σε γη του άρθρου 15 του Ν. 2508/1997 για προβληματικές περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων ή οικισμών προ του έτους 1923, 9) η εισφορά σε χρήμα του άρθρου 16 του Ν. 2508/1997 για εξασφάλιση σημαντικών κοινόχρηστων χώρων σε παλαιά σχέδια πόλεως, 10) οι αναπλάσεις του άρθρου 8 του Ν. 2508/1997, 11) η ενοποίηση ακάλυπτων χώρων του άρθρου 12 του Ν. 1577/1985.

### 1.3.3. Γαλλία

Η Γαλλία εκπροσωπεί τη Ναπολεόντειο οικογένεια δικαίου και τα νομικά εργαλεία της ανευρίσκονται στην κωδικοποιημένη πολεοδομική της νομοθεσία, ήδη αναθεωρηθείσα το έτος 2014, στον ξεχωριστό Κώδικα της Απαλλοτρίωσης, στο νόμο 1345/2014 περί αποζημιώσεων από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, στον Κώδικα Περιβάλλοντος, στη νομοθεσία περί δικαιώματος προτίμησης του έτους 1965 και στον γαλλικό Αστικό Κώδικα. Κύριο χαρακτηριστικό της αποτελεί η αφηρημένη νομική έννοια, η οποία είναι κωδικοποιημένη σε ολοκληρωμένο σύστημα νομικών κανόνων. Οι νομικοί κανόνες προέρχονται από το έθιμο, από κανόνες του ρωμαϊκού δικαίου, από τους κανόνες της ελευθερίας που πρέσβευσε η γαλλική επανάσταση, ενώ ταυτόχρονα υπάρχει ποικιλομορφία και πλουραλισμός. Σε αντίθεση με την γερμανική οικογένεια δικαίου, οι κανόνες της κωδικοποιούνται, αλλά αποτελούν έννοιες αφηρημένες, που έχουν ως βάση κυρίως το έθιμο.

Τα νομικά εργαλεία για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων είναι τα ακόλουθα: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2) η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, 3) το δικαίωμα προτίμησης 4) η ελεύθερη συναλλαγή 5) η αποζημίωση μέσω της αρχής της αντίστροφης καταδίκης σε υποχρέωση αγοράς γης από το Δήμο, 6) η προσφυγή στη φορολόγηση, 7) αύξηση φόρων ακίνητης περιουσίας 8) πάγιος ή κατ' αποκοπή φόρος στις μεταβιβάσεις περιοχών που έγιναν οικοδομήσιμες,

### 1.3.4 Ολλανδία

---

<sup>36</sup> Όπου αναφέρεται Νομάρχης, αντικαθίσταται με τον Περιφερειάρχη.

Η Ολλανδία υπάγεται στη Ναπολεόντειο οικογένεια δικαίου, όπου στην ουσία πρόκειται για μεικτό σύστημα, παραδοσιακά ανήκει στο Ναπολεόντειο Αστικό Κώδικα και στο Ρωμαϊκό δίκαιο με κυρίαρχο το ολλανδικό έθιμο. Το έτος 1838 θεσπίσθηκε ο πρώτος ολλανδικός Αστικός Κώδικας με εμφανείς επιρροές από τους κανόνες του Ναπολεοντείου Κώδικα. Οι κανόνες των νομικών εργαλείων βρίσκονται στην πολεοδομική νομοθεσία της Πράξης Χωρικού Σχεδιασμού και στο Νόμο της Απαλλοτρίωσης, ο οποίος θεσπίσθηκε για πρώτη φορά το έτος 1851 και αναθεωρήθηκε το έτος 2004. Διαφοροποιείται από την Γαλλία, σε σχέση με τη δομή των κανόνων, εφόσον αυτοί είναι προσαρμοσμένοι στο ολλανδικό έθιμο και δεν έχουν αυστηρή κωδικοποίηση, αλλά κυρίως διότι μέσω της κεντρικής εξουσίας (εθνικής κυβέρνησης) παρέχεται η αρμοδιότητα στους Δήμους να καθορίζουν το πλαίσιο του νόμου και να εφαρμόζουν οι Δήμοι τα νομικά εργαλεία με μεγάλη ευελιξία και αυτονομία. Τα νομικά εργαλεία, που ανευρίσκονται στην πολεοδομική νομοθεσία και στη νομοθεσία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης είναι τα ακόλουθα: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2) η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, 3) το δικαίωμα προτίμησης, 4) ο αστικός αναδασμός, 5) η ελεύθερη συναλλαγή, 6) εισφορές των ιδιοκτητών μέσω της Πράξης Περιβαλλοντικής Διαχείρισης.

#### 1.3.5. Σουηδία

Κύριος εκπρόσωπος της Σκανδιναβικής οικογένειας δικαίου είναι η Σουηδία, η οποία δεν υιοθέτησε στοιχεία του ρωμαϊκού δικαίου. Κοινή ιστορική βάση της είναι το γερμανικό δίκαιο, από το οποίο διαφοροποιήθηκε σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό. Η κωδικοποίηση του δικαίου, όπως του Ναπολεόντειου Κώδικα, δεν είχε καμία επιρροή στην οικογένεια αυτή και για τον λόγο αυτό συνιστά πρωτοτυπία το γεγονός ότι η νομοθετική ενοποίηση σε ορισμένα ζητήματα υπήρξε πιο ευέλικτη. Χαρακτηριστικό των κανόνων δικαίου αποτελεί το προσιτό και ευκρινές ύφος των κανόνων (Newman and Thornley, 1996: 35). Οι κανόνες είναι αμιγώς δεσμευτικοί και αυστηροί με αποτέλεσμα οι κοινόχρηστοι χώροι να εξασφαλίζονται όχι συμπτωματικά και ως περίσσειμα ανοικοδόμησης, αλλά σαν προϊόν δεσμευτικού για τα μέρη σχεδίου και επιλογής πολιτικών. Η νομοθεσία είναι σύνθετη και μία σειρά από νομοθετήματα ρυθμίζει τα ζητήματα εφαρμογής του κάθε νομικού εργαλείου ξεχωριστά ( Νόμος Απαλλοτρίωσης, Νόμος Ακίνητης ιδιοκτησίας, Νόμος δικαιώματος προτίμησης, Πολεοδομικός και Οικοδομικός Κώδικας), ενώ υπάρχει και κωδικοποιημένη νομοθεσία στην οποία

αναφέρονται οι διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων πέραν των παραδοσιακών εργαλείων. Επίσης, μέσα στον πολεοδομικό κώδικα, ρυθμίζονται ζητήματα αποζημιώσεως των ιδιοκτητών. Χαρακτηριστικό επίσης είναι οι εκτεταμένες διατάξεις για την αποζημίωση των ιδιοκτητών όχι μόνο χάριν της υποχρεωτικής αποστέρησης της ιδιοκτησίας τους λόγω της εφαρμογής ενός μόνο νομικού εργαλείου, αλλά και για κάθε άμεσο ή έμμεσο πολεοδομικό περιορισμό της ιδιοκτησίας. Τα νομικά εργαλεία που ανευρίσκονται στη νομοθεσία είναι τα κάτωθι: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2) το δικαίωμα προτίμησης, 3) ο αστικός αναδασμός – ανακατανομή γης, 4) η ελεύθερη συναλλαγή, 5) υποχρεωτική εξαγορά γης μέσα στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο

#### 1.3.6. Αγγλία

Η Αγγλία, ως εκπρόσωπος της νομικής παράδοσης του αγγλοσαξονικού δικαίου, διαθέτει τα ακόλουθα νομικά εργαλεία: 1) την αναγκαστική απαλλοτρίωση – υποχρεωτική εξαγορά γης, 2) την ελεύθερη συναλλαγή, 3) τον έλεγχο ανάπτυξης. Η ιδιομορφία των κανόνων δικαίου (equity) έγκειται στο γεγονός ότι είναι δημιούργημα της δικαστικής πράξης, χωρίς λογικό ή επιστημονικό σχέδιο. Επίσης, υπάρχει υποχρεωτικότητα στην ισχύ των δικαστικών αποφάσεων (state decisions). Επίσης, η δομή των κανόνων δικαίου είναι ιδιαίτερα επεξεργασμένη και εμπεριέχει ρυθμιστικούς και κανονιστικούς κανόνες δικαίου, που ομοιάζουν με αυτούς των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου. Το άγραφο Σύνταγμα δεν προσδίδει προστασία στις τοπικές αυτοδιοικήσεις και ως εκ τούτου, είναι οι διαχειριστές του νομικού πλαισίου και των κανονισμών που τίθεται και ελέγχεται από την κεντρική κυβέρνηση, μέσα όμως από σύστημα συναίνεσης και διακριτικής ευχέρειας. Οι διαφορές είναι εμφανείς σε σύγκριση με τη νομική παράδοση και τις νομικές οικογένειες του ηπειρωτικού δικαίου.

#### 1.3.7. ΗΠΑ

Οι ΗΠΑ υιοθέτησαν ιστορικά το αγγλοσαξονικό δίκαιο. Τα νομικά εργαλεία είναι τα ακόλουθα: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2) η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, 3) η ελεύθερη συναλλαγή- αγορά και διαχείριση δημόσιας γης, 4) οι ρυθμίσεις ή κανονισμοί, 5) η έκθεση σχεδίου. Όπως προαναφέρθηκε, οι ΗΠΑ ως υποσύνολο ανήκουν στην τυπολογία του αγγλοσαξονικού δικαίου, το νομικό της σύστημα διαφέρει από αυτό της Αγγλίας, διότι δεν εμφανίζει συνάφεια ως εκ της διαφορετικής νομοθεσίας που ισχύει εθνικά και ομοσπονδιακά. Ακόμη, κάθε ομοσπονδιακή Πολιτεία θεσπίζει τους

δικούς της κανόνες δικαίου, καθώς επίσης και οι Δήμοι, με αποτέλεσμα μείζονες αντιθέσεις και αντιφάσεις στη νομοθεσία να κρίνονται από το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ, του οποίου η ισχύς των αποφάσεών του δεσμεύει όλες τις Πολιτείες. Σημαντική διαφορά συνιστά επιπλέον, η προσαρμογή της νομοθεσίας στους κανόνες της εκτεταμένης φιλελεύθερης οικονομίας με αποτέλεσμα την ανάπτυξη νομοθεσίας με έναν ιδιαίτερα χαρακτηριστικό αντίστροφο τρόπο από της Αγγλίας. Μία ακόμη σημαντική διαφορά, είναι η περιορισμένη διακριτική ευχέρεια που παρέχει το Σύνταγμα στις τοπικές αυτοδιοικήσεις. Συνεπώς, οι Δήμοι σε πολεοδομικές αποφάσεις και παρεμβάσεις θα πρέπει πάντα να ακολουθούν τις διατάξεις τους αμερικανικού Συντάγματος. Επίσης, η ιδιοκτησία επί της γης προστατεύεται και κατοχυρώνεται συνταγματικά και ως εκ τούτου οι πολεοδομικές διατάξεις και η ερμηνεία τους συνιστούν καθοριστικό παράγοντα στην εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων για την απόκτηση γης. Πιο αναλυτικές αναφορές γίνονται στα κεφάλαια 4 και 5.

**Πίνακας 1.3.** Στον πίνακα, αναφέρονται τα κοινά νομικά εργαλεία σε κάθε χώρα και οι διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, που πρόκειται ομοίως για νομικά εργαλεία, τα οποία διαφοροποιούνται ανάλογα με τις ανάγκες και το πολεοδομικό σύστημα σχεδιασμού της κάθε χώρας. Η εφαρμογή γίνεται σε όλες τις χώρες από τους Δήμους, συνεπώς παραλείπεται να αποτυπωθεί.

	ΓΕΡΜΑΝΙΑ	ΕΛΛΑΔΑ	ΓΑΛΛΙΑ	ΟΛΛΑΝΔΙΑ	ΣΟΥΗΔΙΑ	ΑΓΓΛΙΑ	ΗΠΑ
Αναγκαστική απαλλοτρίωση	X	X	X	X	X	X	X
Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης		X	X	X			X
Δικαίωμα προτίμησης	X	X	X	X	X	X	

Αστικός αναδασμός	X	X		X	X		
Ελεύθερη συναλλαγή	X	X	X	X	X	X	X
Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων	4	6	2	1	1	1	2

### Συνοπτικά συμπεράσματα

Συμπερασματικά και σύμφωνα με την ανάλυση, προκύπτουν τα κάτωθι:

1) Τα συστήματα των νομικών οικογενειών είναι περισσότερο σταθερά και δεν αλλάζουν σε σχέση με τα συστήματα του πολεοδομικού σχεδιασμού, όπως προκύπτει από τις ως άνω περιγραφόμενες τυπολογίες.

2) Τα συστήματα των νομικών οικογενειών εμφανίζουν συγκεκριμένη δομή, τυπικότητα στους κανόνες δικαίου και στην υφιστάμενη τυπολογία, που παραμένει σχεδόν αμετάβλητη στον χρόνο καθώς και τα αντίστοιχων νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις υπό εξέταση χώρες.

3) Διαφορετικές χώρες, σε διαφορετικούς χρόνους, έχουν έναν συνδυασμό των αναγνωρισμένων ως άνω τυπολογιών, οι οποίες μετεξελίσσονται και φέρουν συνδυασμούς από την μία ή άλλη παράδοση.

4) Χώρες με κοινή νομική οικογένεια και διοικητική παράδοση δεν εφαρμόζουν την ίδια νομοθεσία.

5) Οι κανόνες δικαίου στο ηπειρωτικό και εθιμικό δίκαιο αναμφισβήτητα επηρεάζουν τον τρόπο σκέψης του πολεοδομικού σχεδιασμού της κάθε χώρας.

6) Από την έρευνα προκύπτει η έντονη ανάδειξη της προέλευσης της δομής των κανόνων δικαίου και των στόχων του κάθε νομικού εργαλείου ανάλογα με την προέλευση από τη νομική παράδοση και οικογένεια της κάθε χώρας, η οποία εμφανίζεται περισσότερο στατική και όχι ευμετάβλητη σε σχέση με την προέλευση από

τη νομική και διοικητική οικογένεια του πολεοδομικού σχεδιασμού, ως προς τις διαδικασίες επιβολής και εφαρμογής του κάθε νομικού εργαλείου, όπου παρατηρούνται διαφοροποιήσεις, τόσο ανάμεσα στις χώρες προέλευσης από τις δύο μεγάλες παραδόσεις του ηπειρωτικού και του αγγλοσαξονικού δικαίου όσο και στις μεταξύ του ηπειρωτικού δικαίου χώρες προέλευσης από τις νομικές οικογένειες και τις διοικητικές οικογένειες πολεοδομικού σχεδιασμού.

7) Όλες οι υπό εξέταση χώρες, από όποια νομική οικογένεια βάσει της ανωτέρω τυπολογίας και αν προέρχονται, καθώς επίσης και από όποια τυπολογία συστήματος χωρικού-πολεοδομικού σχεδιασμού, διαθέτουν ένα μοναδικό νομικό πλαίσιο πολεοδομικών κανόνων δικαίου και επιβολής αυτών, με σκοπό να πληρωθούν οι σκοποί και οι στόχοι του πολεοδομικού σχεδιασμού και εν προκειμένω, με σκοπό να αποκτηθούν μέσω των νομικών εργαλείων οι κοινόχρηστοι χώροι μέσα στα σχέδια πόλεως.

8) Υφίστανται πολλές ομοιότητες σε ορισμένα νομικά εργαλεία ως προς τον τρόπο δομής και εξυπηρέτησης των σκοπών τους (απόκτηση κοινοχρήστων χώρων), με άλλοτε μικρές διαφοροποιήσεις ως προς τα στάδια της διαδικασίας επιβολής και της εφαρμογής τους. Σε κάποια νομικά εργαλεία οι στόχοι είναι κοινοί, αλλά διαφέρουν μεταξύ τους ανάλογα με τις ανάγκες και τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και το πολεοδομικό σύστημα σχεδιασμού της κάθε χώρας (κεντρικό-ανάλγητο, αποκεντρωμένο-ευέλικτο).

9) Δεν υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά εργαλεία ακόμη και εάν κάποιο νομικό εργαλείο έλκει την καταγωγή του από κοινή νομική παράδοση.

10) Κύρια κοινά εργαλεία που ανευρίσκονται στα νομικά κείμενα των υπό εξέταση χωρών είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση, η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, ο αστικός αναδασμός, το δικαίωμα προτίμησης, η ελεύθερη συναλλαγή, ενώ η κάθε χώρα διαθέτει μία σειρά νομικών εργαλείων, τα οποία αντανakλούν τις ιδιαίτερες συνθήκες και τον τρόπο που αντιλαμβάνονται τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων, μέσα από το πολεοδομικό τους σύστημα και την πολεοδομική τους παράδοση. Για τα νομικά εργαλεία γίνεται εκτενής αναφορά και διερεύνηση στο κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>, 4<sup>ο</sup> και 5<sup>ο</sup>.

11) Από απόψεως επάρκειας νομικών εργαλείων, στις υπό εξέταση χώρες η Ελλάδα διαθέτει τον σημαντικότερο αριθμό, ενώ η Αγγλία τον λιγότερο, ακολουθούν δε

οι χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας, Γαλλίας, Σουηδίας και ΗΠΑ. Το θεσμικό πλαίσιο της Αγγλίας αριθμητικά είναι μειωμένο, διότι και το πολεοδομικό σύστημα είναι περισσότερο απλοποιημένο, καθόσον στην ουσία μέσα από τον έλεγχο ανάπτυξης, αλλά και με την ελεύθερη συναλλαγή με τους ιδιοκτήτες κατόπιν διαπραγματεύσεων, σε συνδυασμό με το σύστημα της διακριτικής ευχέρειας των Δήμων για την επιλογή των νομικών εργαλείων, καθίσταται περισσότερο ευέλικτο, όπως προκύπτει στο κεφάλαιο 5°.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>

### ΟΙ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟΙ ΧΩΡΟΙ ΣΤΟ ΑΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

#### Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζεται η έννοια του κοινόχρηστου χώρου στην πόλη, όπως αυτή προσδιορίζεται από το θεσμικό πλαίσιο των εξεταζόμενων χωρών. Εξετάζονται οι λόγοι του ερευνητικού ενδιαφέροντος και επισημάνεται η πολυλειτουργικότητά τους και η αναγκαιότητα απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, οι οποίοι πλέον δεν αποτελούν μόνο χώρους συνάθροισης και αισθητικής ποιοτικής αναβάθμισης της ζωής των κατοίκων, αλλά συνιστούν χώρους που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αποτροπή κινδύνων λόγω των φαινομένων της κλιματικής αλλαγής και αθρόων συγκεντρώσεων πληθυσμών λόγω των μεταναστευτικών ροών, στα πλαίσια της νέας έννοιας που προσδίδεται μέσα από την αστική ανθεκτικότητα. Στην συνέχεια, παρουσιάζεται μία ενδεικτική καταγραφή και τυπολογία των κοινόχρηστων χώρων, αναλόγως με το είδος και τη λειτουργία που επιτελούν οι τελευταίοι, όπως προκύπτει από τη βιβλιογραφική έρευνα, αλλά και προς απόδειξη των στοιχείων της αποσαφήνισης της έννοιας και λειτουργίας τους, εξετάζεται το θεσμικό πλαίσιο, προκειμένου να προκύψουν οι ελλείψεις ή ελλείψεις καταγραφής και συστηματοποίησής τους.

#### 2.1. Οι κοινόχρηστοι χώροι ως αντικείμενο ερευνητικού ενδιαφέροντος

Οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν αναπόσπαστα τμήματα της πόλεως κατά τη διάρκεια της ιστορίας. Η μορφή και οι λειτουργίες των σημερινών δυτικού πολιτισμού κοινόχρηστων χώρων, έλκουν την καταγωγή τους από αρχαίους πολιτισμούς<sup>37</sup>. Όπως και τα υπόλοιπα τμήματα μιας πόλης, οικίες, γειτονιές, δημόσια κτίρια, έτσι και οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν ουσιαστικό τμήμα του πολεοδομικού σχεδιασμού μέσα

---

<sup>37</sup> Η αρχαία ελληνική «αγορά», αποτελεί τον πρώτο τόπο δημοκρατικών συγκεντρώσεων δημιουργώντας έναν κοινωνικό θεσμό υψίστης σημασίας για τα πολιτικά δρώμενα της εποχής. Οι Αθηναίοι πολίτες μπορούν να συζητούν για ζητήματα που αφορούν την πόλη της αρχαίας Αθήνας και να ψηφίζουν για θέματα διακυβέρνησης και δικαιοσύνης. Παράλληλα η αγορά αποτελεί και τόπο εμπορικών συναλλαγών. Στην πρώιμη μορφή της η ελληνική πόλη αναπτύσσεται στα πλαίσια ενός οργανικού ιστού με ελάχιστους σχεδιασμένους κοινόχρηστους χώρους. Η μεταγενέστερη εξέλιξη της καθιστά την αρχαία αγορά κυρίαρχο κεντρικό τόπο αστικής μορφής και υψηλής αισθητικής ποιότητας (Carr et. all., 2008: 24). Η μετεξέλιξη της «αγοράς» εμφανίζεται ως φόρουμ (forum) στην αρχαία Ρώμη ως συνδυασμός μεταξύ αρχαίας ελληνικής ακρόπολης και αγοράς. Το φόρουμ αποτελεί τόπο θρησκευτικών, πολιτικών, αθλητικών και καθημερινών δημόσιων συγκεντρώσεων.



στην πόλη και εμφανίζονται με διαφορετικές μορφές, δομές, λειτουργίες και συνδυασμούς.

Το ιδιαίτερο ακαδημαϊκό ερευνητικό ενδιαφέρον, εστιάζεται κυρίως στην έρευνα για την μετεξέλιξη των χώρων αυτών στο σύγχρονο αστικό περιβάλλον και στις συνέπειες που επήλθαν στον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην ανάπτυξή τους στον αστικό ιστό εξαιτίας των αλληπάλληλων αλλαγών των κοινωνικών δομών που υπέστησαν οι δυτικές κοινωνίες ιδιαιτέρως, τα τελευταία πενήντα έτη. Η αστική διάχυση, η έντονη ανοικοδόμηση των πόλεων, η ιδέα της αντιμετώπισης των χώρων αυτών, ως περίσσειμα του δομημένου χώρου, καθώς και η συχνή απουσία ένταξής τους σε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ή πρόγραμμα πολεοδομικού σχεδιασμού σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο οδήγησαν στην σταδιακή απομείωση ή «αχρησία» τους. Στα παραπάνω, θα πρέπει να συμπεριληφθούν το υψηλό οικονομικό κόστος της απόκτησης και της συντήρησης τους, το οποίο επιβαρύνει τον ήδη συρρικνωμένο οικονομικό προϋπολογισμό των οργάνων της Πολιτείας (ΟΤΑ), καθώς και στη βραδύτητα των διαδικασιών που επέρχεται κατά την εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησής τους, εξαιτίας του υψηλού κόστους, των χρονοβόρων διαδικασιών και των αποζημιώσεων των ιδιοκτητών από την αποστέρηση της ιδιοκτησίας τους.

Το νεοφιλελεύθερο οικονομικό μοντέλο, το οποίο υιοθέτησαν οι περισσότερες χώρες του δυτικού πολιτισμού, άλλες σε μικρότερο και άλλες σε μεγαλύτερο βαθμό, έδωσε έμφαση στην οικονομική ανάπτυξη μέσω της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα<sup>38</sup>, αποδυναμώνοντας τους σκοπούς της εθνικής κεντρικής εξουσίας σε θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού. Η νεοφιλελεύθερη οικονομική στάση προκάλεσε μεγαλύτερη κρίση στο δημόσιο χώρο των πόλεων, δεδομένου ότι κύριο μέλημα του ιδιωτικού τομέα αποτέλεσε η οικονομική ανταπόδοση της επένδυσης μέσω των ιδιωτικών προγραμμάτων αστικής ανάπτυξης και αναπλάσεων στις πόλεις, με περισσότερη έμφαση στην υλοποίηση δημοσίων υποδομών και λιγότερη ποσοτική και

---

<sup>38</sup> Στο Ηνωμένο Βασίλειο (Αγγλία κλπ.) και στις Ηνωμένες Πολιτείες κατά την δεκαετία του 1980 αποδυναμώθηκε ο ρόλος του Κράτους και της δημόσιας παρέμβασής του στην ανάπτυξη των πόλεων και του πολεοδομικού σχεδιασμού τους μέσω της θεσμοθέτησης δημοσίων πολιτικών και προγραμμάτων εφαρμογής τους και αντικαταστάθηκε από την ενδυνάμωση της οικονομικής ανάπτυξης και του ανταγωνισμού μέσω της χορήγησης στον ιδιωτικό τομέα προγραμμάτων ανάπτυξης και αναπλάσεων των πόλεων. Οι σημαντικότερες δράσεις των κατασκευαστών εστίασαν κυρίως στην κατασκευή κτιρίων που θα απέφεραν άμεση οικονομική ανταπόδοση δίδοντας λιγότερη έμφαση στην ανάπτυξη των κοινόχρηστων χώρων.

ποιοτική επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων. Υπό το ανωτέρω πρίσμα, ο δημόσιος αστικός χώρος τέθηκε σε έλεγχο και περιορισμό οδηγώντας σε σταδιακή ιδιωτικοποίησή του. Παράλληλα, η φιλελεύθερη οικονομία και η παγκοσμιοποίηση αποτέλεσαν τις νέες δομές των Κρατών και της κοινωνίας. Μέσα από αυτές τις αλλαγές παρατηρείται έντονα το φαινόμενο της υποβάθμισης (χωρικής και περιβαλλοντικής) των κοινόχρηστων χώρων καθώς και της σταδιακής μείωσής τους και αχρησίας ή καταστροφής τους, σε όλες τις χώρες του δυτικού κόσμου, συμπεριλαμβανομένης και της οικονομικής αδυναμίας των ΟΤΑ για την απόκτησή τους, καθώς και την αναποτελεσματικότητα ορθής διαχείρισης αυτών. Ή απώλεια των δημόσιων κοινόχρηστων χώρων σηματοδότησε κατ' ουσίαν την απώλεια της ιδέας της πόλης (Madanipour, A., 2010: 4).

Στα πλαίσια των κοινωνικών και χωρικών εξελίξεων, της παγκοσμιοποίησης και του οικονομικού φιλελευθερισμού, δημιουργήθηκε η ανάγκη υιοθέτησης νέων αρχών<sup>39</sup> για το αστικό περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη των πόλεων. Στο ανωτέρω πλαίσιο, εντάσσονται και οι κοινόχρηστοι χώροι οι οποίοι αντιμετωπίζονται τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο ως χώροι, οι οποίοι θα πρέπει να διασφαλίζουν τα εχέγγυα για εξασφάλιση καλύτερης ποιότητας ζωής στις μελλοντικές γενιές. Οι θετικές επιπτώσεις του πολεοδομικού σχεδιασμού, οι οποίες μπορούν να συνεισφέρουν στην αναβάθμιση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων στις πόλεις και να επιδρούν ευεργετικά στην αύξηση των κοινόχρηστων χώρων και στον περιορισμό των περιβαλλοντικών επιβλαβών επιπτώσεων για την πόλη και τους κατοίκους της. Ο ολοκληρωμένος σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων με βάση ποσοτικά αλλά και ποιοτικά κριτήρια, θα οδηγήσει στην αναβάθμιση της εικόνας της πόλης με υψηλές αισθητικές αξίες και κριτήρια και θα διασφαλίσει την κοινωνική συνοχή και ισότητα των πολιτών μέσω της χρήσης των χώρων αυτών.

#### 2.1.1. Η αξία των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις

Η πολυμορφία και ο πολυδιάστατος ρόλος, τον οποίο κατέχουν οι κοινόχρηστοι χώροι στις πόλεις, συνεισφέρουν θετικά στην κοινωνική, οικονομική, οικολογική και βιώσιμη ανάπτυξη αυτών και καταδεικνύονται τα πολλαπλά οφέλη που επιφέρει η ύπαρξή τους στη ζωή των πολιτών μέσα στον αστικό ιστό.

---

<sup>39</sup> Κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το αστικό περιβάλλον.

Από απόψεως κοινωνικής προοπτικής, συνεισφέρουν στην κοινωνική επαφή και ανταλλαγή κοινωνικών δράσεων των μελών μιας πόλης, μεγάλη ποικιλία χρήσης αυτών από τους κατοίκους και ευρέως φάσματος δραστηριοτήτων. Προωθούν την κοινωνική συνοχή, εισφέρουν στην συμμετοχικότητα των πολιτών και μειώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Πρόκειται για χώρους έκφρασης των ατόμων και προσφέρουν ώθηση σε συλλογικές δράσεις. Προωθούν την κοινωνική ένταξη και την κοινωνική δικαιοσύνη προσφέροντας την ευκαιρία στους κατοίκους όλων των ηλικιών να επικοινωνούν μεταξύ τους.

Σε επίπεδο οικονομικής προοπτικής, όταν οι χώροι αυτοί είναι καθαροί, ελκυστικοί και αναβαθμισμένης αισθητικής αξίας, αυξάνουν την αξία της γης που τους περιβάλλει καθώς και την αξία των ιδιοκτησιών. Παράλληλα, μπορούν να ενισχύουν τις τοπικές οικονομίες μέσω της προσέλκυσης διαφόρων επενδύσεων. Ακόμη, βοηθούν στην ανάπτυξη των εμπορικών συναλλαγών και στην προβολή του τουριστικού προϊόντος. Ιδιαίτερα, οι χώροι αστικού πρασίνου βελτιώνουν την κοινωνική ευημερία των κατοίκων στις πόλεις μέσω της μείωσης του κόστους, που σχετίζονται με την αστική εξάπλωση και την παροχή υποδομών, που σχετίζονται με την εκπόνηση αστικών προγραμμάτων (Baycant- Levent, T., and Nijkamp, P., 2009: 1).

Τα περιβαλλοντικά οφέλη των κοινόχρηστων χώρων και ιδίως του αστικού πρασίνου, εστιάζονται κυρίως:

- α) στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και στην απελευθέρωση του οξυγόνου.
- β) στην απορρόφηση της ηλιακής ακτινοβολίας.
- γ) στη μείωση της θερμότητας.
- δ) στη ρύθμιση της θερμοκρασίας.
- ε) στην προστασία της χλωρίδας και της πανίδας.
- ζ) στην προστασία από την διάβρωση του εδάφους.
- η) στη διατήρηση της ισορροπίας του φυσικού αστικού τοπίου.
- θ) στην προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς και στην προστασία της βιοποικιλότητας των αστικών πόρων.
- ι) στην απορρόφηση του νερού της βροχής και στην προστασία από πλημμύρες.

Από απόψεως βιώσιμης προοπτικής, οι κοινόχρηστοι χώροι προωθούν την συνοχή και την συνύπαρξη των κατοίκων με τον φυσικό χώρο, μέσω της ενίσχυσης της

φυσικότητας του τοπίου και της αναγνώρισης της ταυτότητας του στον αστικό ιστό, διασφαλίζοντας την ισορροπία ανάμεσα στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον.

#### 2.1.2. Αναγκαιότητα απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων

Παρά το γεγονός της αύξησης του ενδιαφέροντος για τους κοινόχρηστους χώρους τόσο από τις προτεινόμενες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα ερευνητικά προγράμματα που εκπονούνται σε επίπεδο καρτών- μελών αλλά και από τα νομοθετικά κείμενα που κάνουν λόγο συχνά για αστική αειφορία των πόλεων και προστασία των κοινόχρηστων χώρων ως σημαντικών παραγόντων για την αναβάθμιση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων στις πόλεις, παρατηρείται έντονα η σταδιακή μείωσή τους και η αναποτελεσματικότητα στην ορθή διαχείρισή τους.

Η αναγκαιότητα απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, ιδιαιτέρως των αστικών χώρων πρασίνου, δεν φέρεται να συνάδει με τα πραγματικά στοιχεία που αφορούν στη μείωση, υποβάθμιση και σταδιακή εγκατάλειψή τους στις περισσότερες πόλεις, ακόμη και σε αυτές που εμφανίζουν ποσοτική επάρκεια. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (2002)<sup>40</sup>, η επέκταση των πόλεων μέσω νέων σχεδίων και η αλλαγή χρήσης της γης από αγροτική σε αστική σε ποσοστό 41,3% κατά το χρονικό διάστημα 1950-1990 κατέδειξε ότι η δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων δεν συμβάδιζε με την υψηλή τάση κατασκευής δημοσίων υποδομών και εν γένει, δομημένου χώρου, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται υψηλές πληθυσμιακές πυκνότητες με χαμηλή διαθεσιμότητα κοινόχρηστων χώρων, ιδιαίτερα στις μεγαλουπόλεις.

Οι κυριότερες αιτίες των ελλειπών κοινόχρηστων χώρων στις περισσότερες χώρες εστιάζονται κυρίως στην αστική διάχυση και στην εντατικοποίηση της δόμησης, χωρίς ωστόσο αυτά να αποτελούν και τις μοναδικές αιτίες ανεπάρκειας αυτών. Η ανεπάρκεια πολιτικών και ευέλικτων εργαλείων απόκτησης αποτελούν σημαντικό παράγοντα για τον ελλιπή σχεδιασμό και τη διαχείρισή τους. Σε πρακτικό επίπεδο, θα πρέπει να προστεθούν και ο εξορθολογισμός των προγραμμάτων, η δυσχέρεια επιβολής και χρηματοδότησή τους, που εμφανίζονται αρκετά περιορισμένες. Ακόμη, η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων αντιμετωπίζεται μέσα από τα γενικά πολεοδομικά σχέδια με χρήση

---

<sup>40</sup> Η έρευνα διεξήχθη σε 25 ευρωπαϊκές πόλεις. European Environment Agency EEA, (2002): "Toward an urban atlas. Assessment of spatial data on 25 European cities and urban areas." Environmental Issue Rep. 30, EEA, Copenhagen.

εργαλείων απόκτησης, τα οποία είναι χρονοβόρα στις διαδικασίες και απαιτούν υψηλό προϋπολογισμό από τους Δήμους, λαμβανομένων υπόψη και των αποζημιώσεων προς τους ιδιοκτήτες αλλά και των δαπανών κατασκευής τους. Το παραπάνω εντείνεται και εξαιτίας των πολλαπλών αρμοδιοτήτων που καταμερίζονται ανάμεσα στην κεντρική και τοπική εξουσία (Pauleit, S., et. all., 2003:91).

Στις υπό εξέταση χώρες, η έλλειψη ή μείωση των κοινόχρηστων χώρων συνδέεται με τις αιτίες που αναφέρονται πιο πάνω. Για παράδειγμα, στη Γερμανία επισημαίνεται ότι ο κύριος παράγοντας της μείωσης των κοινόχρηστων χώρων σχετίζεται με την έλλειψη οικονομικών πόρων των Δήμων, με αποτέλεσμα η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων να καθίσταται δυσχερής, εφόσον επικεντρώνονται στην κατασκευή άλλου είδους αστικών υποδομών.<sup>41</sup> Στην Ελλάδα, η πλημμυρική εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων με το προγενέστερο νομικό καθεστώς, όπως αποδεικνύεται και από την έρευνα της εφαρμογής των νομικών εργαλείων, μόνο το 20% της χώρας διαθέτει πολεοδομικά σχέδια, τα οποία με τις χρονοβόρες διαδικασίες δεν εφαρμόζονται, σε συνδυασμό με την αδυναμία των Δήμων να εξεύρουν πόρους αποζημιώσεων για τους ιδιοκτήτες. Ένα ακόμη σημαντικό χαρακτηριστικό, αφορά στην πραγματικότητα των πολεοδομικών σχεδίων, τα οποία δεν εξετάζουν τις αληθινές ανάγκες σε κοινόχρηστους χώρους. Για τον λόγο αυτόν τα ποσοστά τους είναι χαμηλά σε σχέση με των υπολοίπων εξεταζόμενων χωρών. Στην Ελλάδα, οι κοινόχρηστοι χώροι εμφανίζονται ανεπαρκείς και είναι αποτέλεσμα περισσεύματος του δομημένου χώρου. Η σημαντικότερη αιτία για την έλλειψή τους αποτελεί κυρίως η αδυναμία της Πολιτείας και των Δήμων ορθολογικής διαχείρισης τους. Εμφανίζεται μεγάλη δυσκαμψία της διοίκησης κατά την διαδικασία παραγωγής τους, βραδύτητα των διοικητικών διαδικασιών και έλλειψη συντονισμού των αρμοδίων Υπουργείων και των ΟΤΑ για την επαρκή εξασφάλιση κονδυλίων για τους κοινόχρηστους χώρους. Πέραν της ποσοτικής αύξησης των κοινόχρηστων χώρων, είναι αναγκαία η ποσοτική, αλλά κυρίως η ποιοτική αναβάθμισή τους με κατάλληλο σχεδιασμό, όπως επίσης και η λειτουργική κατανομή τους (διάχυση) που να καλύπτει το σύνολο των αστικών περιοχών. Για τον σχεδιασμό τους θα πρέπει εφεξής να συμπεριλαμβάνονται κριτήρια προσαρμογής τους στην κλιματική αλλαγή, στη βιώσιμη

---

<sup>41</sup>Pauleit, St. (2003) 'Perspectives on Urban Greenspace in Europe' Built Environment, vol.29 No2.

αστική κινητικότητα, στην αστική ανθεκτικότητά τους, όπως σε περίπτωση αιφνιδίων καταστροφικών φαινομένων.

Στην Ολλανδία, από τη δεκαετία του 1970 έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, το μεγαλύτερο ποσοστό γης ανήκε στην κατοχή των Δήμων, οι οποίοι εφαρμόζοντας κυρίως την πολιτική της ελεύθερης συναλλαγής και το δικαίωμα προτίμησης έναντι όλων, εξασφάλιζαν αποθέματα γης για μετέπειτα πολεοδομική ανάπτυξη με έμφαση στη δημόσια υποδομή και στους κοινόχρηστους χώρους πρασίνου. Τα έσοδα των Δήμων προέκυπταν από τη μετέπειτα πώληση της υπό ανάπτυξη περιοχής μέσω συμβάσεων ανάπτυξης σε ιδιωτικές εταιρείες. Όμως από τη δεκαετία του 1990 και μετά παρατηρείται αποδυνάμωση του παρεμβατικού ρόλου των Δήμων και οι ιδιωτικές εταιρίες, προβαίνουν σε απευθείας αγορά γης από τους ιδιοκτήτες. Αυτό έχει ως συνέπεια την ελλιπή εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, αφού με την απευθείας σύναψη συμβάσεων αγοραπωλησίας των ιδιωτικών εταιριών με τους ιδιώτες, οι πρώτες δίδουν περισσότερη έμφαση στις δημόσιες υποδομές και λιγότερο στην επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων.

Στην Σουηδία, παρά το γεγονός της μακράς παράδοσης στον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων με κριτήρια κοινωνικής συνοχής, συγκεκριμένων σταθεροτύπων και οδηγιών προερχομένων από το εθνικό επίπεδο, τα οποία όφειλε να εφαρμόζει η τοπική αυτοδιοίκηση, παρατηρείται μεταστροφή στον τρόπο σχεδιασμού των κοινόχρηστων με έμφαση στις ιδιαιτερότητες του κάθε Δήμου. Η κύρια αιτία μείωσης των κοινόχρηστων χώρων, κυρίως στις μεγάλες πόλεις, είναι αποτέλεσμα της ελλείψεως ελέγχου της αστικής διάχυσης και οι δυσκολίες στους οικονομικούς προϋπολογισμούς των Δήμων<sup>42</sup>.

Στην Αγγλία, η κύρια αιτία μείωσης κοινόχρηστων χώρων είναι η έντονη αστικοποίηση, η οποία συντελείται στις αστικές περιοχές, αλλά και η πίεση για την στέγαση και τη δημιουργία κοινωνικής κατοικίας, λαμβανομένου υπόψη ότι σήμερα είναι δυσανάλογα τεράστιες οι αξίες των ακινήτων, ώστε να μπορούν να στεγασθούν οι αδύναμες οικονομικές ομάδες. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα και την μείωση του οικονομικού προϋπολογισμού των Δήμων ώστε να δημιουργήσουν και να αυξήσουν τους

---

<sup>42</sup> Wilkinson, Paul F., (1988) 'Urban open space planning in Finland, Norway, and Sweden', *Leisure Studies*, 7: 3, σε: 281.

ήδη υφιστάμενους κοινόχρηστους χώρους. Σε συνδυασμό με την έλλειψη ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου που να ορίζει τα δεδομένα και τα ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια για τους κοινόχρηστους χώρους, έχει ως αποτέλεσμα να υποβαθμίζονται οι υφιστάμενοι κοινόχρηστοι χώροι, ενώ η δημιουργία νέων χώρων, επαφίεται στη νομοθεσία που θα θεσπίσουν οι Δήμοι για την κάθε περιοχή. Η απόκτησή τους μέσω της ελεύθερης συναλλαγής, καθιστά περισσότερο ευέλικτη την χρονικά σύντομη παραγωγή τους μέσα από τα σχέδια πόλεως, σε συνδυασμό και με την εφαρμογή του ελέγχου ανάπτυξης, που ως εκ τούτου, θα πρέπει υποχρεωτικά να προδιαγράφονται στο σχέδιο πόλεως οι κοινόχρηστοι χώροι.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η κύρια αιτία ελλείψεως επαρκών κοινόχρηστων χώρων, συνίσταται στην ραγδαία αστική εξάπλωση του πληθυσμού, που επιφέρει μεγάλο κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος. Για το λόγο αυτό ο δημόσιος τομέας επιβάλλει κυρίως σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, εκτός των διατάξεων ζωνοποίησης και των οδηγιών, μια σειρά από ευέλικτα εργαλεία, για την απόκτηση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, όπως των προγραμμάτων μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης.

## **2.2. Ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων - key planning issues**

### **2.2.1. Κοινόχρηστοι χώροι: από την αστική αειφορία- στην αστική ανθεκτικότητα**

Η σύγχρονη πολεοδομική πολιτική για τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων εστιάζει κυρίως στην αστική αειφορία, στον κοινωνικό αποκλεισμό, στην οικονομική ανταγωνιστικότητα, στο τοπίο, στην εικόνα, στην αισθητική, στην ισότιμη πρόσβαση, στην εθνικότητα των ατόμων που συγκεντρώνονται στους χώρους αυτούς. Η πολυδιάστατη αυτή αντιμετώπιση του σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων είναι θεμιτή και αναγκαία, εφόσον είναι χώροι που μετασχηματίζονται αναλόγως με τις συνθήκες οι οποίες διαμορφώνονται στις πόλεις και στο σύγχρονο αστικό περιβάλλον το οποίο μετασχηματίζεται ένεκα και ιστορικών πλέον συγκυριών από τις μετακινήσεις ανθρώπων λόγω μεταναστευτικού και προσφυγικού ζητήματος. Το θέμα συνεπώς του σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων, αφορά τις εθνικές κυβερνήσεις, την τοπική διακυβέρνηση, αλλά και με ευρεία έννοια την παγκόσμια πολεοδομική πολιτική για την ποιότητα και την ποσότητα των κοινόχρηστων χώρων στο αστικό περιβάλλον.

Έστη διάρκεια της πρόσφατης κυρίως εικοσαετίας εξελίσσεται ένα νέο πλαίσιο συνθηκών και τάσεων σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο με πολλαπλές συχνά διαφοροποιημένες κατά περίπτωση και στον χρόνο, επιπτώσεις στους τόπους και σε κοινωνίες. Κυρίαρχα χαρακτηριστικά του: α) το παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον “δικτυακής οργάνωσης”, β) η διαρκώς εντεινόμενη κινητικότητα πληθυσμών σε συνδυασμό με την εμφάνιση νέων ροών ανθρώπων, αγαθών και κεφαλαίου, γ) η συγκρότηση ισχυρών “κέντρων” λήψης απόφασης, συγκέντρωσης, υπηρεσιών και εργασίας διεθνούς εμβέλειας. Σ’ αυτές τις συνθήκες οι “χωρικές πολώσεις” εντείνονται, οι ανισότητες ενισχύονται, ενώ οι περιβαλλοντικές [και όχι μόνο] επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής είναι ορατές σε όλα τα χωρικά επίπεδα, ενώ η διαφοροποίηση των αναγκών, αιτημάτων και προτεραιοτήτων επιβάλλει αλλαγή στην αντίληψη, ρύθμιση/οργάνωση του “χώρου”. (Θεοδωρά: 2017: 189).

Στα πλαίσια των αρχών της αστικής αειφορίας, η αναγνώριση της ισότητας και της δικαιοσύνης έναντι της διαχείρισης του αστικού δημόσιου χώρου είναι στενά συνδεδεμένη με την αρχή της αειφορίας, διότι όλοι θα πρέπει να μοιράζονται τα οφέλη ενός ασφαλούς και καθαρού περιβάλλοντος καθώς και οι μελλοντικές γενεές. Συνεπώς, η ποιότητα του αστικού χώρου αποτελεί αντικείμενο ύψιστης προτεραιότητας πολιτικών. Κατά λογική αναγκαιότητα οι κοινόχρηστοι χώροι έχουν μετασχηματισθεί σε χώρους μείζονος αξίας για την οικονομική ανάπτυξη, τη συμμετοχική δημοκρατία, ώντας εν τέλει χώροι αστικής αναζωογόνησης. Εκ του λόγου αυτού, οι διαδικασίες απόκτησής τους και οι αρμοδιότητες ανάμεσα στα εμπλεκόμενα μέρη αποτελούν επίσης αντικείμενο ενασχόλησης της πολεοδομικής βιβλιογραφίας, των ευρωπαϊκών και διεθνών πολεοδομικών προγραμμάτων αστικής αναγέννησης των πόλεων, καθώς και των νομικών εργαλείων για την απόκτησή τους. Ακολούθως, σημαντικό ρόλο για τον σχεδιασμό των χώρων αυτών διαδραματίζει η κυριότητά τους. Σε ποιον δηλαδή ανήκουν. Κατά τον Carmona, 2008: 80, ‘Η εμπειρική έρευνα, αντιθέτως, τείνει να καταδείξει ότι τελικά τα δικαιώματα και οι ευθύνες που σχετίζονται με τους κοινόχρηστους χώρους και την έννοια του δημοσίου, είναι σε ποιον ανήκει και ποιος τους διαχειρίζεται’

Οι αρμόδιοι για τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων, εκτός από τις εκτιμήσεις σχετικά με το πώς εξελίσσονται και ρυθμίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι, την ισορροπία τους στον αστικό ιστό και στο μοίρασμα αρμοδιοτήτων για την κυριότητα και



την ευθύνη σχεδιασμού τους, οι αρμόδιοι αυτοί του σχεδιασμού τους είναι υπεύθυνοι για τη δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων και της ανάπλάσής τους. Για τον λόγο αυτόν, υπάρχει μια σειρά σχεδίων, νομοθετικών εργαλείων και πλαισίων πολιτικών (Carmona, 2019: 51). Συνήθως, ο σχεδιασμός τους, στηρίζεται σε γενικές αρχές, για τον «καλό» σχεδιασμό τους, κυρίως σε υποθέσεις και διαισθητικές αναλύσεις (λόγου χάρη, το UN Habitat 2013), αλλά και σε εμπειρικές δοκιμές σε κατά περίπτωση περιοχές. Διότι μέχρι σήμερα δεν έχει καταγραφεί η έκταση των κοινόχρηστων χώρων που καταλαμβάνουν αυτοί στο σύνολο των πόλεων. Οι Carmona, M. et al., 2008, από την έρευνά τους ορίζουν μερικούς κρίσιμους παράγοντες που μπορούν να αποτελέσουν τη βάση των αρχών για τον σχεδιασμό των περισσότερων κοινόχρηστων χώρων και με την ευρεία έννοια των δημόσιων χώρων, βασιζόμενες στην αρχή της αστικής αειφορίας.

Το νοηματικό περιεχόμενο των κοινόχρηστων χώρων, επεκτείνεται και σε μία νέα έννοια, η οποία εφεξής θα απαντάται συχνά στον σχεδιασμό τους, στην αστική ανθεκτικότητα. Έχοντας ως δεδομένο ότι η αύξηση του πληθυσμού στις πόλεις μέχρι το 2050 θα είναι τουλάχιστον κατά 70% πιο πάνω σε σχέση με τις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα, όπου ανήρχετο στο 13%, σε συνδυασμό με τις μετακινήσεις πληθυσμών λόγω των εμπόλεμων συνθηκών με προσφυγικές ροές, καθώς επίσης και με τις τεράστιες κλιματικές αλλαγές, εισήχθη στον σχεδιασμό η έννοια της αστικής ανθεκτικότητας, η οποία ως κύριο στόχο έχει την πρόληψη, την αντιμετώπιση, τα μέτρα μετά την καταστροφή μέσω της δημιουργίας ευέλικτων και δημιουργικών αστικών κοινόχρηστων χώρων, με σκοπό την αναχαίτιση των επιβλαβών συνεπειών. 'Ως ανθεκτικότητα ορίζεται η ικανότητα της αντίστασης και ανάκαμψης από προκλήσεις οι οποίες περιλαμβάνουν μεγάλο φάσμα κινδύνων' (Fallah, M. et. al, 2014: 2).

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνεται από το Πρόγραμμα COST ACTION 13-6 CyberParks, που πραγματοποιήθηκε κατά την χρονική περίοδο από 01/03/2018 έως 31/3/2018 στην πόλη του Βόλου, ως αστική ανθεκτικότητα ορίζεται: 'Η αστική ανθεκτικότητα υιοθετεί την προσέγγιση πολλαπλών κινδύνων, λαμβάνοντας υπόψιν την ανθεκτικότητα ενάντια σε κάθε τύπου κινδύνων. Διάφοροι οργανισμοί και σχετικοί ακαδημαϊκοί ερευνητές έχουν προτείνει μία σειρά και έναν αριθμό μεθοδολογικών πλαισίων προκειμένου να αξιολογηθεί η ποιότητα της αστικής ανθεκτικότητας. Σκοπό αποτελεί η ολοκληρωμένη προσέγγιση της ανθεκτικότητας, η οποία θα εξισορροπεί την

ανθεκτικότητα, την υιοθέτηση νέων απαιτήσεων και την αειφορία (Lalenis, K., Ruchinskaya, T.:2018: 8].

Ο προοδευτικός πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων και η δράση μείωσης του κινδύνου μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω της ανάπτυξης και τέτοιου είδους σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων με σκοπό την πρόληψη από πλημμύρες, σεισμούς, τυφώνες, τρομοκρατικές επιθέσεις, πυρκαγιές. Η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ανθεκτικότητας, θα έχει ως κύριους σκοπούς την καλύτερη δυνατή επιβίωση των πολιτών μετά την τυχόν καταστροφή και την αποφυγή περαιτέρω κινδύνων από τις καταστροφές. Οι κοινόχρηστοι χώροι στα πλαίσια της ανθεκτικότητας θεωρούνται ως τα πρώτα καταφύγια συγκέντρωσης, διανομής πληροφοριών, παροχής πληροφορίας και αγαθών. Ως εκ τούτου, ο σχεδιασμός περιλαμβάνει και μία σειρά από αρχές σχεδιασμού, ώστε οι κοινόχρηστοι χώροι να θεωρούνται ολοκληρωμένο κομμάτι της κοινότητας των κατοίκων μίας πόλης, καθώς και της δημόσιας ζωής.

Ως εκ τούτου, η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων μέσω της αστικής ανθεκτικότητας, απαιτεί τη θεσμοθέτηση αρχών, είτε στα υφιστάμενα νομικά εργαλεία, τα οποία θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους την ανθεκτικότητα ώστε ο σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων να μπορεί να βοηθήσει στην μείωση των κινδύνων από αιφνίδιες καταστροφές, είτε να δημιουργηθούν νέα εργαλεία, στα οποία θα περιλαμβάνονται και μέσα αντιμετώπισης των κινδύνων, ως πολεοδομικές πολιτικές, οι οποίες θα εφαρμόζονται κατά την εκπόνηση των πολεοδομικών σχεδίων.

#### 2.2.2. Εννοιολογική αποσαφήνιση

Η εννοιολογική αποσαφήνιση των κοινόχρηστων χώρων μέσα στο αστικό περιβάλλον καθίσταται ιδιαίτερως δυσχερής, δοθέντος ότι η βιβλιογραφική ανασκόπηση είναι περιορισμένη υπό την έννοια της μη τεκμηριωμένης μελέτης όλων των στοιχείων τα οποία προσδιορίζουν αυτούς. Μέσα από πλήθος επικαλύψεων και ανεπάρκειας των επιμέρους προσδιοριστικών στοιχείων υφίσταται νοηματική ασάφεια, αλλά και ταυτοχρόνως αλληλοεπικάλυψη των διαφόρων ορισμών, οι οποίοι αναφέρονται στο ίδιο αντικείμενο.

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις, οι αναφορές στην πολεοδομική νομοθεσία αλλά και τη νομολογία των υπό εξέταση χωρών δεν εμπεριέχουν ολοκληρωμένους ορισμούς για την επακριβή έννοια των κοινόχρηστων χώρων στον αστικό ιστό. Ορισμένα κριτήρια προσδιορίζουν τους τελευταίους, τα οποία εμφανίζουν ομοιότητα χαρακτηριστικών και

αποδίδουν το περιεχόμενό τους. Επιπλέον, συχνά δημιουργείται σύγχυση στον τρόπο που ορίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι μέσα από τα νομικά κείμενα (πολεοδομική νομοθεσία, συντάγματα, αστικός κώδικας, νομολογία των δικαστηρίων, πολεοδομικά κείμενα με αρχές και κατευθύνσεις,) και αυτό γιατί από την προσεκτική ανάγνωση των κειμένων της κάθε χώρας ανακύπτουν ιδιαιτερότητες στον τρόπο με τον οποίο αποδίδεται η έννοια των κοινόχρηστων χώρων, αλλά και των επιμέρους χαρακτηριστικών αυτών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, η ίδια έννοια να φέρεται ως ταυτόσημη με κάποια άλλη, να καταδεικνύεται η νοηματική της συνάφεια χωρίς όμως επιμέρους διάκριση και να υφίσταται εσφαλμένη διάκριση. Για παράδειγμα, η έννοια του ανοιχτού δημόσιου χώρου μπορεί να περιλαμβάνει κάθε χώρο στον οποίο οι πολίτες έχουν ακώλυτη πρόσβαση σε αυτόν και χωρίς ειδικότερη περιγραφή να καταλαμβάνει το αστικό πάρκο, την αστική πλατεία, το αστικό άλσος, αλλά και εκτάσεις δεντροστοιχιών οι οποίες λειτουργούν συμπληρωματικά με τους υπόλοιπους κοινόχρηστους χώρους.

Η έννοια του κοινόχρηστου χώρου μπορεί να περικλείεται στην ευρύτερη κατηγορία του αστικού δημόσιου χώρου, ο οποίος περιλαμβάνει και τις κοινωφελείς εγκαταστάσεις, προκαλώντας αρχικώς την εντύπωση ότι πρόκειται για συνώνυμες έννοιες οι οποίες τελικά έχουν διαφορετικές συνέπειες και να αντιδιαστέλλονται μεταξύ τους. Σύμφωνα με τον (Carmona, M. et all., 2008: 4-5) 'σε γενικές γραμμές τα διαφορετικά νοήματα τα οποία προσδίδονται στην έννοια του δημόσιου χώρου<sup>43</sup> έλκουν την καταγωγή τους στις διαφορετικές παραδόσεις χάραξης πολιτικής των διαφόρων χωρών οι οποίες είναι πολυδιάστατες και έχουν πολλαπλούς στόχους'. Κατά άλλες θεωρητικές προσεγγίσεις η έννοια των κοινόχρηστων χώρων συνδέεται άρρηκτα με τα φυσικά χαρακτηριστικά, που αυτοί εμφανίζουν, και τον τρόπο με τον οποίο γίνονται αντιληπτοί από τα άτομα, που τους χρησιμοποιούν. Αντιθέτως, κατά άλλες προσεγγίσεις, συνδέονται άρρηκτα με την περιβαλλοντική διάσταση που εμπεριέχουν καθώς και με έννοιες, όπως της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης, ενώ ταυτόχρονα μπορεί να συνδέονται με την αρχή της αειφορίας, υπό την έννοια και τους σκοπούς για χρήση τους από τις μελλοντικές γενιές.

---

<sup>43</sup> Κατά τη θεωρητική του προσέγγιση για τους κοινόχρηστους χώρους, ο Carmona, M. et all., (2008), δέχεται ότι δημόσιοι αστικοί χώροι αποτελούν μία ευρύτερη κατηγορία χώρων και μέσα σε αυτούς περικλείονται και οι κοινόχρηστοι χώροι της πόλης.

Αυτό που γίνεται ωστόσο αντιληπτό είναι ότι οι διάφορες έννοιες, που προσδίδονται από κάθεμία από τις θεωρητικές προσεγγίσεις, έχουν ως άμεσο στόχο την αποτελεσματικότερη προστασία και διαχείρισή τους. Οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν τμήματα μιας πόλης, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν εξατομικευμένα ή από σύνολο ανθρώπων, δεν εξουσιάζονται και δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο διεκδίκησης από αυτούς (Newman, 1972: 289). Είναι χώροι στους οποίους ο καθένας έχει το δικαίωμα προσπέλασης ανεξάρτητα από την οικονομικοκοινωνική του κατάσταση. Αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο κριτικής θεώρησης σε σχέση με τη φιλοσοφία, την πολεοδομία, την αρχιτεκτονική και τις κοινωνικές επιστήμες.

Για τις ανάγκες της παρούσας διατριβής επιχειρείται εν πρώτοις, εννοιολογική προσέγγιση και προσδιορισμός της έννοιας του κοινόχρηστου χώρου μέσα στον αστικό ιστό υπό στενή έννοια. Συνεπώς, ως κοινόχρηστος χώρος ορίζεται ως ο χώρος ο οποίος είναι προϊόν και αποτέλεσμα του πολεοδομικού σχεδιασμού, τίθεται σε κοινή χρήση και απόλαυση στους κατοίκους μιας πόλης, είναι προσπελάσιμος από όλους τους πολίτες και ανήκει στη δημόσια ιδιοκτησία και διαχείριση. Ταυτόχρονα, συντελείται και η οριοθέτηση της έννοιάς τους στην παρούσα διατριβή κατά την οποία, πρόκειται για χώρους, οι οποίοι προσδιορίζονται οι χώροι αυτοί που προκύπτουν μέσα από τα υπάρχοντα ή νέα σχέδια πόλεως και αποτελούν εν γένει κατασκευάσματα των πολεοδόμων και αρχιτεκτόνων. Διαφοροποιούνται δε από τους φυσικούς σχηματισμούς χώρων, που ενυπάρχουν στον αστικό ιστό ως τμήματα ελεύθερων χώρων, τα οποία είναι κατά τρόπο φυσικό σχηματισμένα και ενυπάρχουν στο αστικό περιβάλλον, χωρίς να έχουν σχεδιαστεί και να προορίζονται για συγκεκριμένο σκοπό. Επίσης διαφοροποιούνται και από τους ιδιωτικούς χώρους, οι οποίοι ανήκουν στην ιδιωτική ιδιοκτησία, αλλά δύνανται να είναι προσβάσιμοι στους πολίτες. Τα ανωτέρω εννοιολογικά στοιχεία συνθέτουν και το επόμενο στάδιο της έρευνας, που αφορά στον τρόπο παραγωγής τους μέσω των νομικών εργαλείων, που θεσπίζονται για την απόκτησή τους μέσα στα πολεοδομικά σχέδια. Επιπλέον, η εννοιολογική αποσαφήνισή τους και η υπαγωγή τους στο δημόσιο ιδιοκτησιακό καθεστώς, θα οδηγήσει σε συμπεράσματα για την αποτελεσματικότητα ή μη της διαχείρισής τους και της άσκησης πολεοδομικών πολιτικών από τις χώρες, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο εξέτασης στην παρούσα διατριβή. Τα τελευταία, συνδέονται με την πάγια πλέον εκπλήρωση της ανάγκης για τη δημιουργία βιώσιμων κοινόχρηστων χώρων, οι οποίοι αντικατοπτρίζουν την ποιότητα

μιας πόλης, το αξιοβίωτο επίπεδο των κατοίκων, την ταυτότητά της (Μέλισσας, Δ., 2007, σελ: 220-221) και αναιρούν κάθε προσπάθεια κοινωνικού και χωρικού αποκλεισμού των πολιτών σε αυτούς.

Εννοιολογικά κριτήρια για την αποσαφήνιση των κοινόχρηστων χώρων συνιστούν:

α) Ο όρος «κοινός» χώρος, δύναται να είναι διευρυμένος. Για παράδειγμα, μπορεί να εμπεριέχει την έννοια του «τόπου συγκεντρώσεως», η οποία είναι ευρύτερη ως έννοια. Οι κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν κατά κανόνα στον δημόσιο τομέα και διακρίνονται σε: δρόμους συμπεριλαμβανομένων και των πεζοδρομίων, πεζόδρομους, πλατείες, πάρκα, άλση, αστικούς χώρους πρασίνου ή ανοιχτούς χώρους πρασίνου. Διαφοροποιούνται από τους ιδιωτικούς. Ωστόσο, η διαχωριστική γραμμή ανάμεσά τους είναι ρευστή. Αυτοί οι βασικοί χώροι στον αστικό χώρο δεν είναι στατικοί.<sup>44</sup> Διακρίνονται από διάφορους κανόνες και σκοπούς, με τους οποίους στοχεύουν να διασφαλίσουν το επιθυμητά επίπεδα αλληλεπιδράσεων, τα οποία διαφέρουν ανάμεσα σε διάφορα σύνολα, με αποτέλεσμα να υπάρχουν διαφορετικές επιλογές στα διάφορα επίπεδα αλληλεπιδράσεων.

Το κριτήριο του «κοινού» χώρου υποδηλώνει την κοινή χρήση αυτού από σύνολο περισσότερων ή και μεμονωμένων ατόμων ακωλύτως, αδιάκοπα και ανεμπόδιστα. Στους χώρους αυτούς έχουν πρόσβαση όλα τα μέλη μιας κοινότητας. Επιπροσθέτως, ο κοινόχρηστος χώρος επάγεται την πολιτική οντότητα, η οποία πραγματοποιείται ή δημιουργείται εξ ονόματος μιας κοινότητας ως σύνολο ή ακόμη υποδηλώνει το σύνολο των ατόμων, τα οποία μοιράζονται κάποιον κοινό τόπο. Συνεπώς, η έννοια του κοινόχρηστου χώρου περιγράφει τον χώρο αυτό, ο οποίος είναι ανοιχτός και προσβάσιμος σε όλα τα άτομα μιας κοινότητας η δε δημιουργία του από τις δημόσιες

---

<sup>44</sup>Rappoport, A. (1977) 'Human aspects of Urban Form', *Pergamon Press*, Oxford: Ο Rappoport, προβαίνει σε κατηγοριοποίηση των δημόσιων χώρων μέσα στην πόλη και διακρίνει 4 κατηγορίες 1. σε κοινόχρηστους ανοιχτούς σε όλους (urban public- open to all), 2. σε ημιαστικούς δημόσιους χώρους με περιορισμό στη χρήση για συγκεκριμένο σκοπό (urban-semi - public places for public use with some limitations of purpose, special use, (e.g. post offices, coffees), 3. σε δημόσιους χώρους τους οποίους διαχειρίζεται η κοινότητα (Group public- the meeting ground between the public and private realms managed by the community) και 4. σε σύνολο ιδιωτικών-δημόσιων κήπων ή σε χώρους κλειστούς τους οποίους διαχειρίζονται συγκεκριμένα σύνολα (Group private - community gardens or storage areas managed by some groups).

αρχές προορίζεται για εν γένει κοινή χρήση από τα άτομα αυτά. Ο κοινόχρηστος χώρος διαφοροποιείται από τον ιδιωτικό και έχει δημόσιες διαστάσεις.

β) Το κριτήριο της «προσπελασιμότητας» σημαίνει αδιάκοπη, χωρίς όρια χρήση του κοινόχρηστου χώρου από τους κατοίκους μιας πόλης. Η προσπελασιμότητα ενέχει στοιχεία της φυσικής και αδιάκοπης χρήσης του κοινόχρηστου χώρου από μια ομάδα ατόμων, της χρήσης του κοινόχρηστου χώρου από όλες τις κοινωνικές ομάδες, ή των ατόμων ξεχωριστά, της χρήσης του χώρου αυτού για κάθε είδους δραστηριότητες και τέλος της συμμετοχής των ατόμων σε κάθε είδους πληροφόρηση για την ανάπτυξη και τις διαδικασίες χρήσης τους.

γ) Το κριτήριο της έννοιας του «δημόσιου» χαρακτήρα του κοινόχρηστου χώρου έχει διττό σκοπό. Μέσω της χρήσης του από όλους τους κατοίκους μιας πόλης, εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον, το οποίο στην προκειμένη περίπτωση νοείται ως κοινή ευημερία όλων των πολιτών από την απόλαυση του κοινόχρηστου χώρου ή ως όφελος, το οποίο παρέχει ο κοινόχρηστος χώρος, το οποίο ελέγχεται και ανήκει σε όλα τα μέλη μιας κοινωνίας. Όμως, ο κοινόχρηστος χώρος ανήκει στο Δημόσιο και εξουσιάζεται από τους δημόσιους φορείς, οι οποίοι είναι καθ' ύλην αρμόδιοι αφενός μεν να ενεργούν για το κοινό όφελος όλων των μελών μιας κοινότητας, μιας πόλης ή της Πολιτείας, αφετέρου δε να αποφασίζουν για τις διαδικασίες σχεδιασμού τους με σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού καλού των μελών τους.

**Πίνακας 2.1.** Συνοψίζονται τα γενικά κριτήρια που προσδιορίζουν την έννοια του αστικού κοινόχρηστου χώρου. Κοινόχρηστος χώρος (ιδία επεξεργασία).

<b>Κοινός</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Χρήση από σύνολο ατόμων</li><li>• Ακώλυτη, αδιάκοπη, ανεμπόδιστη</li><li>• Προσβασιμότητα</li><li>• Όχι ιδιωτικός</li></ul>
---------------	---

<p style="text-align: center;"><b>Προσπελάσιμος</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Φυσική προσπελασιμότητα</li> <li>• Κοινωνική προσπελασιμότητα</li> <li>• Προσπελασιμότητα δραστηριοτήτων</li> <li>• Προσπελασιμότητα πληροφορίας</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Χώρος κατά φυσικό τρόπο προσπελάσιμος από όλους</li> <li>• Χώρος κοινωνικά προσπελάσιμος από όλες τις ομάδες ατόμων (εξατομικευμένα ή σε σύνολο)</li> <li>• Χώρος πολυδραστηριότητας του συνόλου ή του ατόμου</li> <li>• Χώρος στον οποίο η ανάπτυξη και οι διαδικασίες χρήσης τους είναι διαθέσιμες σε όλα τα μέλη της κοινωνίας</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Δημόσιος</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Δημόσιο συμφέρον</li> <li>• Δημόσιος φορέας</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Κοινή ευημερία και οφέλη στο σύνολο των πολιτών</li> <li>• Εξουσία προς εξασφάλιση της ευημερίας των πολιτών</li> <li>• Εξουσία και αποφάσεις για τον σχεδιασμό με σκοπό την κοινή ευημερία των πολιτών</li> </ul>

Μέσα από τα ανωτέρω κριτήρια γίνεται προσπάθεια σύνθεσης και αποσαφήνισης της εννοίας των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, από τα οποία προκύπτει και η πολυπλοκότητα και πολυλειτουργικότητά τους εν σχέσει με την χρήση τους, με τα πρόσωπα που τους χρησιμοποιούν, με τους σκοπούς που εξυπηρετούν καθώς και με το είδος του φορέα διαχείρισής τους.

### 2.2.3. Τυπολογία κοινόχρηστων χώρων

Η κατάταξη ή κατηγοριοποίηση των κοινόχρηστων χώρων αποδίδεται ποικιλοτρόπως και μέσα από διάφορες ομαδοποιήσεις στη βιβλιογραφική ανασκόπηση και στα κείμενα της πολεοδομικής νομοθεσίας των υπό εξέταση χωρών. Για την ένταξη όμως των χώρων αυτών σε κατηγορίες, λαμβάνονται υπόψη κάποια κριτήρια τα οποία αποτελούν το υπόβαθρο της τυπολογίας. Ο χαρακτηρισμός τους σύμφωνα με κάποια κριτήρια θα πρέπει να εκλαμβάνεται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο σχεδιασμού τους, που

έχει ως σκοπό να συμβάλει στην ανάπτυξη της ποιότητας ζωής των κατοίκων στις πόλεις, αλλά και να συνεισφέρει στη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη για τις μελλοντικές γενιές. Η τυπολογία είναι ενδεικτική.

Οι κοινόχρηστοι χώροι δύνανται να τυποποιούνται σε κάθε είδους χώρων αστικού πρασίνου, όπως για παράδειγμα σε δημόσια αστικά άλση, σε κήπους, σε διαμορφωμένους χώρους πρασίνου, σε πράσινους διαδρόμους ή δεντροστοιχίες, σε παιδικές χαρές. Ακόμη, μπορούν να τυποποιούνται σε αστικούς χώρους, όπως σε πλατείες, οδούς, σε πεζοδρόμια, πεζόδρομους και σε δημόσιες περιφραγμένες εκτάσεις που βρίσκονται στο εσωτερικό μιας πόλης. Σκοπό της τυποποίησης αυτής συνιστά η ανάδειξη της διαφορετικής λειτουργίας, που αυτοί επιτελούν, ώστε ο σχεδιασμός τους να ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες των πολιτών και στην καλυτέρευση των όρων διαβίωσής τους.

Περαιτέρω, μέσα από την τυπολογία των κοινόχρηστων χώρων καταδεικνύεται στους φορείς διαχείρισής τους η ιεράρχηση των αναγκών για την δημιουργία τους (κεντρικές, τοπικές, σε επίπεδο γειτονιάς). Τα κριτήρια κατηγοριοποίησης δύνανται να συνδυάζονται μεταξύ τους ή να δημιουργούν επιμέρους κατηγορίες κοινοχρήστων χώρων, οι οποίοι σχεδιάζονται για να καλύψουν τις ανάγκες των κατοίκων στις πόλεις.

Για τις ανάγκες της παρούσας έρευνας, οι κοινόχρηστοι χώροι στον αστικό ιστό κατηγοριοποιούνται αρχικώς σε δύο τύπους: 1) στους δημόσιους αστικούς χώρους: πρόκειται για τις 'παραδοσιακές' μορφές του αστικού χώρου (δρόμοι, πλατείες, διάδρομοι), οι οποίοι είναι προσπελάσιμοι και ανοιχτοί σε όλους τους πολίτες, εξυπηρετούν δε διάφορες λειτουργίες (όπως λ.χ. συνάθροιση, προσπελασιμότητα) και 2) στους δημόσιους ανοιχτούς χώρους πρασίνου (δημόσια αστικά πάρκα, αστικά άλση, κήπους, διαμορφωμένοι χώροι πρασίνου, παιδικές χαρές δεντροστοιχίες), οι οποίοι προορίζονται για την εξυπηρέτηση άλλων αναγκών (λ.χ. αναψυχής)<sup>45</sup>.

Παράλληλα, πλην των δύο μεγάλων ως άνω κατηγοριών, σύμφωνα με τις βιβλιογραφικές αναφορές<sup>46</sup>, στις περισσότερες πόλεις των διαφόρων χωρών, αλλά και

---

<sup>45</sup> Δεν παρουσιάζεται η τυπολογία των εθνικών κήπων, πάρκων, αλσών κλπ, υπό την έννοια ότι εμπίπτουν στην εθνική αρμοδιότητα του Κράτους και η απόκτηση και διαχείρισή τους συνιστούν ζήτημα εθνικό και δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των Δήμων.

<sup>46</sup> Βλ. Carmona, M., et all (2008), 'Public Space the management dimension' Routledge LONDON AND NEW YORK, Madanipour, A., (2010) 'Whose Public Space International case studies in urban design and environment' Routledge, LONDON AND NEW YORK, Carr, S., et all.(1992) 'Public



ειδικότερα στις υπό εξέταση χώρες, οι κοινόχρηστοι χώροι στις πόλεις διακρίνονται σύμφωνα με τα ακόλουθα κριτήρια: α) με το μέγεθός τους, β) με τη λειτουργία που επιτελούν, γ) με τη θέση τους μέσα στην πόλη, δ) τη χρήση τους ε) το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς, ζ) το τοπικό τους προφίλ και τη σημασία τους μέσα στην πόλη, η) με την περιβαλλοντική αξία, θ) με την πολιτιστική αξία τους, ι) με την ευθύνη των φορέων για την διαχείρισή τους. Τα παραπάνω κριτήρια απαριθμούνται ενδεικτικά και εμφανίζουν ομοιομορφία στις υπό εξέταση χώρες, χωρίς αυτά να είναι δεσμευτικά για τη θέσπιση και άλλων κριτηρίων από τη νομοθεσία ή τις εθνικές κατευθυντήριες αρχές. Κατά τα ως άνω κριτήρια οι κοινόχρηστοι χώροι στην πόλη δύνανται να διακρίνονται ενδεικτικά:

α) σε κεντρικά πάρκα, πάρκα της γειτονιάς, μικρά πάρκα (οριοθετημένα δίπλα από κτίρια), σε κεντρικούς δρόμους, κ.λπ.

β) σε τόπους συνάθροισης (πλατεία, πάρκο), κυκλοφορίας (οδός, πεζόδρομος, πεζοδρόμιο), ψυχαγωγικούς χώρους.

γ) σε αστικούς, περιαστικούς μέσα στον οριοθετημένο πολεοδομικό ιστό.

δ) σε τόπους κοινούς ή μη.

ε) δημόσιους ή ιδιωτικούς.

ζ) σε τοπικούς ή μητροπολιτικούς (όπως ένα μικρό τοπικό πάρκο ή ένα μητροπολιτικό πάρκο).

η) πάρκο ή άλσος που αποτελεί προστατευόμενη περιβαλλοντικά περιοχή.

θ) ιστορική πλατεία, δρόμος.

ι) σε εθνικά, περιφερειακά, τοπικά.

Εκτός από την περιγραφή των πιο πάνω κριτηρίων είναι αναγκαία μια γενική περιγραφή των βασικών τύπων των κοινόχρηστων χώρων με δημόσιο χαρακτήρα<sup>47</sup> (πάρκων, άλσους, κήπων, πλατειών, οδών, πεζοδρομίων, πεζοδρόμων), όπως ανευρίσκονται μέσα στην πολεοδομική νομοθεσία ή στις γενικές κατευθυντήριες αρχές των πολεοδομικών κειμένων που επιδίδονται προς τις τοπικές αρχές (Δήμους) και στους εμπλεκόμενους αρμόδιους φορείς για τον σχεδιασμό των χώρων αυτών. Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι, οι έννοιες που αποδίδονται στους τύπους των διαφόρων

---

Space' CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, σελ: 79-84, Μέλισσας, Δ., (2009): ' ΤΟ ΑΣΤΙΚΟ ΠΡΑΣΙΝΟ ΚΑΙ Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΤΑ' [www.ita.org.gr/ΑΣΤΙΚΟ%20ΠΡΑΣΙΝΟ%20ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ%20ΟΤΑ\\_ΜΕΛΕΤΗ\\_2009.doc](http://www.ita.org.gr/ΑΣΤΙΚΟ%20ΠΡΑΣΙΝΟ%20ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ%20ΟΤΑ_ΜΕΛΕΤΗ_2009.doc) σελ. 4.

<sup>47</sup> Οι αντίστοιχοι χώροι δύνανται να είναι και ιδιωτικοί, αλλά στην παρούσα διατριβή αντικείμενο συνιστούν μόνο οι δημόσιοι κοινόχρηστοι χώροι.

κοινοχρήστων χώρων μέσα από τα κείμενα εκάστης χώρας μπορεί να διαφοροποιούνται, ή να ερμηνεύονται ως υποκατηγορίες των βασικών τύπων, εμφανίζουν όμως και ενιαία χαρακτηριστικά:

**Πάρκα:** τμήματα ανοιχτών χώρων εμφανώς καθορισμένα στο σχέδιο πόλεως τα οποία ανευρίσκονται σε διάφορες περιοχές της πόλης (κέντρο γειτονιά) τα οποία ανήκουν στο δημόσιο και στη δημόσια διαχείριση<sup>48</sup> και προορίζονται για ελεύθερη χρήση προς το κοινό, συνήθως για δραστηριότητες αναψυχής. Χαρακτηρίζονται ως μητροπολιτικά, κεντρικά, πάρκα γειτονιάς, περιαστικά, μικρού μεγέθους ή εθνικά, ιστορικά, παραδοσιακά. Τα σταθερότυπά τους ορίζονται ως τα ελάχιστα όρια ή κριτήρια που θα πρέπει να διαθέτουν οι κοινόχρηστοι χώροι και τα οποία καθορίζονται εν γένει, χωρίς να είναι δεσμευτικά από την εθνική πολεοδομική νομοθεσία (τύπος οδηγιών βλ. Αγγλία), αλλά να εξειδικεύονται κατά την διακριτική ευχέρεια των τοπικών αρχών<sup>49</sup> (ΗΠΑ), οι οποίες είναι οι αρμόδιες για τον σχεδιασμό τους. Επιπλέον, μπορούν να περιγράφονται και να προκύπτουν από νομοθετικές διατάξεις των Δήμων, (Γαλλία, Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία) ή τέλος να γίνεται αναφορά στην εθνική πολεοδομική νομοθεσία, η οποία εξειδικεύεται από αποφάσεις των αρμοδίων Υπουργείων, χωρίς ωστόσο τα σταθερότυπα να είναι δεσμευτικά (Ελλάδα, Αγγλία).

**Άλση:** Τα άλση αποτελούν κατά κανόνα δημιουργήματα παλαιότερων αναδασώσεων εκτάσεων στις παρυφές οικισμών, που με την οικιστική επέκταση, περικυκλώθηκαν από τον οικιστικό ιστό, αρκετά δε διατηρούν έως σήμερα το αυστηρό καθεστώς της αναδασωτέας έκτασης. Βρίσκονται συνήθως σε αστικές και προαστιακές περιοχές. Στις αστικές περιοχές καταλαμβάνουν συνήθως επιφάνειες λόφων και περιβάλλονται από πυκνοδομημένες περιοχές, η βλάστησή τους είναι ξηροφυτική και επικρατούν πεύκα και διάφοροι θάμνοι της μεσογειακής χλωρίδας, που έχουν προέλθει από την αναδάσωση.

**Πλατείες:** χώροι οι οποίοι καθορίζονται στο σχέδιο πόλεως και ανήκουν στους αστικούς χώρους μιας πόλης χωρίς συνήθως να διαφοροποιείται μέσα από τα νομοθετικά κείμενα η ιδιαιτερότητά τους ως τέτοιων χώρων. Όπως προκύπτει από τους

---

<sup>48</sup> Χωρίς να αποκλείεται η ανάπτυξη και η διαχείρισή τους από ιδιωτικούς φορείς, όπως για παράδειγμα, η δημιουργία πάρκων στα πλαίσια περιοχής που πολεοδομείται με ιδιωτική πρωτοβουλία και μέσα στα πάρκα περιλαμβάνονται χώροι γηπέδων και αθλητικές εγκαταστάσεις.

<sup>49</sup> Βλ. κατωτέρω.

διάφορους χαρακτηρισμούς της νομοθεσίας και των οδηγιών, εντάσσονται στους ελεύθερους ή ανοιχτούς κοινόχρηστους χώρους μιας πόλης. Κατά κανόνα, είναι επίπεδοι χώροι, με σκληρές ανοιχτές επιφάνειες για συγκέντρωση μεγάλου πλήθους ατόμων σε συγκεντρώσεις και διαφόρων μορφών εκδηλώσεων. Με κριτήριο την βασική αυτή λειτουργία τους, οι πλατείες κατατάσσονται στην κατηγορία των αστικών ή ελεύθερων χώρων (συνάθροισης) και όχι στην κατηγορία των χώρων πρασίνου, δεδομένου ότι η κάλυψή τους από φυτά και πράσινο δεν είναι πάντα υποχρεωτική. Μπορεί να καλύπτονται από οργανωμένη βλάστηση και με διαμόρφωση που ποικίλει ανάλογα με τον χαρακτήρα και την θέση τους στην πόλη ή να εκλείπει παντελώς το πράσινο. Ανήκουν στο δημόσιο και στη δημόσια διαχείριση. Μπορούν να χαρακτηρίζονται ως κεντρικές, πλατείες γειτονιάς, ή ιστορικές ή πολιτιστικές.

**Παιδικές χαρές:** Ιδιαίτερη έμφαση όπως προκύπτει από τη νομοθεσία των υπό κρίση χωρών δίδεται στις παιδικές χαρές. Συνήθως κατατάσσονται στους αστικούς χώρους πρασίνου και χρησιμοποιούνται κυρίως για την ψυχαγωγία και συνάθροιση των ατόμων μικρής ηλικίας (παιδιών). Καλύπτονται πάντα από χώρους πρασίνου και ειδικό εξοπλισμό για εξυπηρέτηση των ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων των παιδιών. Στις παιδικές χαρές προσδιορίζονται όλα τα σταθερότυπα (ποσοτικά, ποιοτικά και προσβασιμότητας).

**Οδοί:** Πρόκειται για τμήματα της πόλης που καθορίζονται στο σχέδιο πόλεως ή προϋπάρχουν και ενώνουν τις αποστάσεις από τη μία πλευρά στην άλλη. Ανήκουν στους αστικούς κοινόχρηστους χώρους. Σχεδιάζονται ανάμεσα από τα πεζοδρόμια και έχουν ως κύριο σκοπό την κίνηση των πεζών. Ανήκουν ομοίως στο δημόσιο και η διαχείρισή τους ανήκει σε αυτό. Οι δρόμοι μπορεί να διακρίνονται ως κεντρικοί, περιφερειακοί στα όρια του πολεοδομικού συγκροτήματος, δρόμοι της γειτονιάς, αλλά και σε ιστορικούς, ή δρόμους στους οποίους απαγορεύεται η κυκλοφορία τροχηλάτων.

### **2.3. Το θεσμικό πλαίσιο για τους κοινόχρηστους χώρους στις υπό εξέταση χώρες**

Σε κάθε χώρα, μέσα από το θεσμικό πλαίσιο προκύπτει αντίστοιχα η έννοια που αποδίδεται στους κοινόχρηστους χώρους. Το πλαίσιο είναι γενικό και στις χώρες του Ηπειρωτικού Δικαίου, πλην της Σουηδίας, ο Αστικός Κώδικας καθορίζει τα στοιχεία του κοινόχρηστου, τα οποία αντιπαρατίθενται από τον ιδιωτικό χώρο. Κύριο χαρακτηριστικό

σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, οι κοινόχρηστοι χώροι στις υπό εξέταση χώρες ορίζονται ως ακολούθως:

#### 2.3.1. Γερμανία - Θεσμικό πλαίσιο

Η Γερμανία αποτελεί ομοσπονδιακό Κράτος και για το λόγο αυτό, στα πλαίσια της αναφέρεται το θεσμικό πλαίσιο που προκύπτει από την υπάρχουσα βιβλιογραφία ενδεικτικά από κάποιες πόλεις, δεδομένου ότι δεν υφίσταται εθνικό πλαίσιο από το οποίο αποδίδεται η έννοιά τους. Ο κάθε Δήμος στηρίζεται στη νομική αυτοτέλεια και θεσπίζει τους δικούς τους κανόνες, από τους οποίους προκύπτει η έννοια των κοινόχρηστων χώρων. Κυρίαρχες αρχές για τον εννοιολογικό προσδιορισμό τους αποτελούν η εναρμόνιση με τις αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος και τις οικολογικές αξίες, προκειμένου οι χώροι αυτοί να οδηγούν στη βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων.

#### 2.3.2. Ελλάδα – Θεσμικό πλαίσιο

Στην Ελλάδα, οι κοινόχρηστοι χώροι ορίζονται από τον Αστικό Κώδικα, από την ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία, από τη διαμορφωθείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο ερμηνεύει κατά περίπτωση, σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 του Συντάγματος την έννοια των κοινόχρηστων χώρων, όπως στην περίπτωση των δημόσιων χώρων πρασίνου.

Η έννοια των κοινόχρηστων χώρων ορίζεται καταρχήν από τον Αστικό Κώδικα, όπου στο άρθρο 966ΑΚ θεσπίζεται ότι «πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα στην εξυπηρέτηση δημόσιων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών».

Περαιτέρω, στο άρθρο 967ΑΚ ορίζεται ενδεικτικώς ότι «πράγματα κοινής χρήσεως, είναι ιδίως τα νερά με ελεύθερη και αέναη ροή, οι δρόμοι, οι πλατείες, οι αιγιαλοί, τα λιμάνια και οι όρμοι, οι όχθεις των πλεύσιμων ποταμών, οι μεγάλες λίμνες και οι όχθες τους».

Κατά δε το άρθρο 968 του Αστικού Κώδικα, η κυριότητα των πραγμάτων κοινής χρήσης ανήκει στο Δημόσιο, εφόσον δεν πρόκειται για κοινόχρηστα πράγματα των δήμων και κοινοτήτων. Εξάλλου, σύμφωνα με την ΑΠ 135/1994 απόφαση, «.....πράγματα δε κοινής χρήσεως είναι εκείνα, τα οποία έχει δικαίωμα να τα χρησιμοποιεί αόριστος, ευρύτερος αλλά όχι κατ' ανάγκη απεριόριστος, αριθμός προσώπων».

Από τις παραπάνω διατάξεις, συνάγεται ότι, μεταξύ των κοινόχρηστων πραγμάτων περιλαμβάνονται, εκτός των άλλων, και οι προσδιορισθείσες για κοινή χρήση οδοί και πλατείες, που εφόσον δεν ανήκουν σε δήμο ή κοινότητα ή ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, ανήκουν στο δημόσιο.

Με την καθιέρωση ενός πράγματος ως κοινοχρήστου, δημιουργείται ιδιωτικού δικαίου σχέση του πολίτη προς το κοινόχρηστο, η οποία συνίσταται στην εξουσία του ατόμου να το χρησιμοποιεί ελεύθερα όμως για παροδική χρήση, και τούτο γιατί η εξουσία αυτή πηγάζει από το δικαίωμα στην προσωπικότητα (άρθρο 57 ΑΚ), στην οποία περιλαμβάνονται όλα τα αγαθά τα οποία είναι αναποσπαστως με το πρόσωπο συνδεδεμένα και ανήκουν σ' αυτό, μεταξύ των οποίων και η δυνατότητα ελεύθερης τελέσεως των απαιτούμενων σωματικών πράξεων για την απόλαυση των κοινοχρήστων πραγμάτων'. (Α. Γεωργιάδης, Εγχειρίδιον Εμπραγμάτου δικαίου, τ. Α':100). Δηλαδή, η παραπάνω εξουσία, δεν απορρέει από εμπράγματο δικαίωμα, ώστε να παρέχει εξουσίαση άμεση υπέρ ορισμένου προσώπου, δεν παρέχει δικαίωμα νομής ή οιονεί νομής ή κατοχής, αλλά είναι εξουσία προς παροδική χρήση, που είναι εκδήλωση της ελευθερίας, η οποία περιλαμβάνεται ως στοιχείο της προσωπικότητας του ατόμου.

Η έννοια των κοινόχρηστων που προσδίδεται από τον Αστικό Κώδικα, είναι ευρύτερη σε σχέση με την έννοια που ορίζεται από την πολεοδομική νομοθεσία και μολονότι απαριθμούνται ενδεικτικά στο άρθρο 967ΑΚ οι οδοί και οι πλατείες, ωστόσο, ο καθορισμός τους είναι ζήτημα πραγματικό, γιατί ο νόμος δεν προβλέπει ειδική διαδικασία.<sup>50</sup> Υπό τον ισχύοντα Αστικό Κώδικα, <sup>51, 52, 53</sup> ένα ακίνητο καθίσταται

---

<sup>50</sup> Για παράδειγμα, ο καθορισμός ενός δρόμου ως δημοτικού ή κοινοτικού, δεν προβλέπεται από νόμο, ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 3155/1955, κρίσιμο στοιχείο καθορισμού του, αποτελεί το γεγονός εάν εξυπηρετεί τις ανάγκες ενός δήμου ή μιας κοινότητας, που δημιουργούνται μέσα στα διοικητικά όρια αυτών (ΑΠ 1038/1994, Τμήμα Γ').

<sup>51</sup> Σύμφωνα με τα όσα ορίζει στο σκεπτικό της η ΑΠ 1427/97 «...η αμνημονεύτου χρόνου αρχαιότητα αφορούσε σε πραγματική κατάσταση, όταν επί δύο συνεχείς γενιές καθεμία εννοείται ότι επεκτείνεται επί σαράντα έτη, δηλαδή συνολικά 80 έτη, έτσι γνώρισαν αυτές την παρούσα κατάσταση, χωρίς η παρελθούσα γενεά να διέδωσε για την ύπαρξη άλλης, διαφορετικής κατάστασης...» Περαιτέρω, ορίζεται στο σκεπτικό της ανωτέρω αποφάσεως ότι, «...Ο θεσμός αυτός δεν υιοθετήθηκε με την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα το 1946, ωστόσο εφαρμόζεται όμως, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 51 του ΕισΝΑΚ, αν ήδη κατά την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα (23-12-1996), είχαν ολοκληρωθεί, αναφορικά προς ορισμένη κατάσταση, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του, αν δηλαδή, ούτε οι τότε ζώντες άνθρωποι (23-12-1946), ούτε οι πατέρες τους διατηρούσαν στη μνήμη τους εικόνα διάφορη από τη γνωστή σε αυτούς...». Μετά την 23-12-1946, αποκλείεται η συμπλήρωση του χρόνου της αρχαιότητας,

κοινόχρηστο, όταν: α) χαρακτηρίζεται ως κοινόχρηστο δια του χαρακτηρισμού του ως κοινοχρήστου εκτάσεως στο ρυμοτομικό διάγραμμα του σχεδίου πόλεως, δηλαδή με νόμο β) δια της βουλήσεως του ιδιοκτήτη, που θέτει σε κοινή χρήση με δικαιοπραξία, με διαθήκη, με δωρεά ή και με παραίτηση από την κυριότητα με σκοπό να καταστεί συγκεκριμένο ακίνητο κοινόχρηστο, με συμβολαιογραφικό έγγραφο και τη μεταγραφή του και γ) δια της αμνημονεύτου αρχαιότητας υπό το προϋσχύσαν δίκαιο και η οποία δεν αναγνωρίζεται από τον ΑΚ, παρά μόνο όταν κατά την εισαγωγή του ΑΚ 23.2.1946 είχαν ολοκληρωθεί, αναφορικά προς ορισμένη κατάσταση, οι προϋποθέσεις και απαιτείται η τωρινή κατάσταση των πραγμάτων να υφίσταται από τόσο χρόνο, ώστε η παρούσα γενιά και η προγενέστερη, ήτοι δύο γενιές, 80 έτη, να μη γνώρισαν διάφορη κατάσταση (ΠΠρΘεσ 4234/1996 Αρμ. 50: 895).

Σε αντίθεση με τη γενικότερη έννοια, η οποία προσδιορίζεται από τον Αστικό Κώδικα για τους κοινόχρηστους χώρους, όπου όπως προαναφέρθηκε, απαριθμούνται ενδεικτικά οι δρόμοι και οι πλατείες, στην πολεοδομική νομοθεσία, η έννοια δε, την οποία αποκτούν οι τελευταίοι, είναι συγκεκριμένη και ειδική.

Και αυτό γιατί, κατά την έννοια της πολεοδομικής νομοθεσίας, οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν τεχνητά κατασκευάσματα από τους ειδικούς, κριτήριο δε καθορισμού τους αποτελεί η απαγόρευση δόμησης σε αυτούς μόνιμων κατασκευών για οποιαδήποτε χρήση.<sup>54</sup> Χαρακτηρίζονται με πράξη της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό να περιέλθουν

---

αφού δεν προβλέπει ο Αστικός Κώδικας κοινοχρησία με την προγενέστερη έννοια που δίδονται από την αμνημονεύτη αρχαιότητα.

<sup>52</sup>Επιπλέον, κατά το σκεπτικό της αποφάσεως ΣτΕ 246/1964, «..έμμεσα, μπορεί να καταστεί κοινόχρηστος χώρος ένα ακίνητο, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 281 του Αστικού Κώδικα, όπου με την *Exemptio Doli Generalis* εναντίον του ιδιοκτήτη, ο οποίος άφησε για πολλά έτη το πράγμα σε κοινή χρήση. Έτσι, η ιδιότητα του κοινόχρηστου πράγματος δεν επέρχεται με χρησικτησία ή με την συνήθη παραγραφή, αλλά εξαιτίας του γεγονότος ότι ο ιδιοκτήτης άφησε το ακίνητο για τόσα έτη σε κοινή χρήση, οπότε μπορεί να αντιταχθεί εναντίον του ιδιοκτήτη η ένσταση του δόλου.

<sup>53</sup> Πριν την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα το 1946, ένα ακίνητο ελάμβανε την ιδιότητα του κοινόχρηστου, α) με πράξη της αρμόδιας διοικητικής αρχής που σύμφωνα με τις διατάξεις περί σχεδίου πόλεων περιελάμβανε αυτό σε ρυμοτομικό διάγραμμα που εκδηλώνονταν με δικαιοπραξία κατά το νομ. 6 παρ. 2 Πανδέκτης και με την αμνημονεύτου χρόνου αρχαιότητα (*Vetustas*), (Προϋσχύσαν πριν τον ΑΚ Βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο ν 3 π.δ. 43.7, ν 2 παρ. 8 Πανδέκτη 39, 3, ν 28 Πανδέκτη 22.3)

<sup>54</sup>Με τη με αριθμό 1010/2000 απόφαση του ΣτΕ κρίθηκε ότι, είναι μη νόμιμες οι προσβαλλόμενες πράξεις με απόφαση του Δημάρχου Κηφισίας για την τοποθέτηση φυλακίου σε κοινόχρηστο χώρο πρασίνου, κατόπιν εγκρίσεως του δημοτικού συμβουλίου. Εξεδόθησαν κατά παράβαση διατάξεως που ρητά απαγορεύει την εντός του κοινοχρήστου πρασίου εγκατάσταση πάσης φύσεως κατασκευής, έστω και προσωρινής. Διότι το άρθρο 3 παρ. 3 του π.δ.

στην ελεύθερη κοινή χρήση του κοινού και για το λόγο αυτό, προσδίδονται σ' αυτούς και έννομες συνέπειες. Δεν προορίζονται για ιδιωτική χρήση και εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Υπό την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία οι κοινόχρηστοι χώροι ορίζονται όπως ακολουθεί:

Το άρθρο 2 του Ν.Δ/τος του 1923, ορίζει ότι τα σχέδια πόλεως καθορίζουν εκτός από τους οικοδομήσιμους χώρους, τους κοινωφελείς και τα οικοδομικά τετράγωνα και τους κοινόχρηστους χώρους, ήτοι αυτούς που προορίζονται για κοινή χρήση και δεν μπορούν να οικοδομηθούν, όπου αναφέρει ότι: «... α) τας οδούς και πλατείας, τους κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση και εν γένει τους προς κοινωφελείς σκοπούς αναγκαιούντας κοινοχρήστους χώρους».

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 20 του ανωτέρω Ν.Δ/τος κατ' αρχάς είναι ανεπίτρεπτος ο σχηματισμός ιδιωτικών κοινόχρηστων χώρων με ιδιωτική πρωτοβουλία.<sup>55</sup> Ωστόσο, με την παράγραφο 2 του ανωτέρω Ν.Δ/τος είναι επιτρεπτός ο έμμεσος σχηματισμός κοινόχρηστων χώρων υπό ορισμένες προϋποθέσεις.<sup>56, 57, 58</sup>

---

16/23.08.1977 απαγορεύει ρητώς, τις εντός κοινοχρήστου πρασίνου εγκαταστάσεις, πάσης φύσεως κατασκευής έστω και προσωρινής. Περαιτέρω, η διάταξη αυτή ως ειδική υπερισχύει και είναι η μόνη εφαρμοστέα μη ισχυούσης της γενικής φύσεως της διατάξεως του άρθρου 13 του β.δ 24.9./20.10.1958.

<sup>55</sup> Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του πιο πάνω άρθρου « ....1. Δεν επιτρέπεται οιαδήποτε μεταβίβασις της κυριότητος μέρους ή του όλου γηπέδου, εφ' ου ο ιδιοκτήτης εσημάτισεν ή ανεγνώρισεν σχηματισθέντας τυχόν άνευ της θελήσεώς του κοινοχρήστους χώρους (ιδιωτικές οδούς και πλατείας κ.λ.π.) ή δεν εσημάτισεν ουδ' ανεγνώρισεν μεν τοιούτους, αλλά επιδιώκει το σχηματισμόν ή την αναγνώρισίν των διά της τοιαύτης μεταβιβάσεως. Εν τη εννοία του σχηματισμού κοινοχρήστων χώρων περιλαμβάνεται ο καθ' οιονδήποτε τρόπον ιδιωτική πρωτοβουλία ή συμφωνία γινόμενος περιορισμός ή παραίτησις δικαιωμάτων επί των ειρημένων γηπέδων επί τω τέλει αμέσου ή εμμέσου σχηματισμού των εν λόγω χώρων. Πάσα μεταβίβασις της κυριότητος γινόμενη παρά τας ανωτέρω διατάξεις, είναι αυτοδικαίως άκυρος. Η περί ακυρότητος διάταξις αύτη ισχύει και αν ακόμη δεν εγένετο εν επισήμω τινί πράξει σαφής μνεία περί του σχηματισμού των ειρημένων κοινοχρήστων χώρων αλλ' εμμέσως προκύπτει εκ των γενομένων μεταβιβάσεων ότι αύται εγένοντο επί τω τέλει του τοιούτου σχηματισμού και εν γένει της εφαρμογής ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας».

<sup>56</sup> Έτσι η παρ. 2 του άρθρου 20 ορίζει ότι, «....2. Διά τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων των πόλεων, κωμών, κ.τ.λ. γήπεδα επιτρέπεται εις ωρισμένας προϋποθέσεις και όρους η παρέκκλισις από των διατάξεων της προηγουμένης παραγράφου μέχρις οιοδήποτε βαθμού. Τα της παρεκκλίσεως και των προϋποθέσεων και όρων αυτής κανονίζονται δια Β. Διαταγμάτων, εκδιδόμενων μετά σύμφωνον γνώμην του Συμβουλίου των Δημοσίων Έργων εφ' άπαξ δι' εκάστην πόλιν, κώμην και λοιπά ή δι' έκαστον αυτών τμήμα ή και δι' έκαστην ειδικήν περίπτωσιν...». 3. ... . Επίσης δεν ισχύουσιν αι διατάξεις της αυτής παραγράφου 1 : "α) Διά πάσαν περαιτέρω μεταβίβασιν της κυριότητος γηπέδων, ων μετεβιβάσθη ήδη αύτη παρά τας διατάξεις της εν λόγω παραγράφου προ της ισχύος του παρόντος άρθρου, εφ' όσον δεν επέρχεται αύξησις της επιφανείας των προ της ισχύος του άρθρου τούτου σχηματισθέντων ιδιωτική πρωτοβουλία κοινοχρήστων χώρων και β) Ως προς τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων

Επιπλέον, στο άρθρο 23 του ανωτέρω Ν.Δ/τος, προβλέπεται ότι επιτρέπονται επί των κοινόχρηστων χώρων εγκαταστάσεις που εξυπηρετούν κοινές ανάγκες, όπως διακοσμητικά ή καλλωπιστικά και εγκαταστάσεις κοινής εξυπηρέτησης οι οποίες δεν είναι μόνιμες.

Από το άρθρο 2 παρ.2,4,5 του ΓΟΚ 1577/1985 προσδιορίζεται η έννοια των κοινόχρηστων χώρων. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι «κοινόχρηστοι χώροι είναι οι κάθε είδους δρόμοι, πλατείες, άλση και γενικά οι προοριζόμενοι για κοινή χρήση ελεύθεροι χώροι, που καθορίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο του οικισμού ή έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με οποιοδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο», ενώ περαιτέρω δίνει τον ορισμό των οδών και των πεζοδρομίων, σύμφωνα με τον οποίο, «...δρόμοι είναι οι κοινόχρηστες εκτάσεις, που εξυπηρετούν κυρίως τις ανάγκες κυκλοφορίας. Πεζόδρομοι είναι οι δρόμοι, που προορίζονται κυρίως για την εξυπηρέτηση των πεζών».

---

των πόλεων κ.λ.π. γήπεδα, εφ' ων εσχηματίσθησαν ιδιωτική πρωτοβουλία προ της ισχύος του παρόντος άρθρου, κοινόχρηστοι χώροι (ιδιωτικά οδοί κ.λ.π.) εφ' όσον η κυριότης τμημάτων των εν λόγω γηπέδων μετεβιβάσθη ήδη προ της ισχύος του άρθρου τούτου, μετά δε την ισχύν αυτού, ουδεμία αύξησης των αρχικώς σχηματισθέντων κοινοχρήστων χώρων έλαβεν χώραν».

<sup>57</sup> Η απόφαση 966/2006 του ΣτΕ, στην υπόθεση σχηματισμού ιδιωτικού δρόμου στη Δαύλεια Βοιωτίας, υφιστάμενου προ της έναρξης ισχύος του Ν.Δ/τος και εφόσον δεν είχε καταργηθεί από το σχέδιο πόλεως που ακολουθήθηκε, ούτε και αποσκοπήθηκε από αυτό η κατάργησή του, έκανε δεκτή την αίτηση των αιτούντων και απέρριψε την έκθεση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδος ως μη νόμιμη κρίνοντας τα ακόλουθα: «...Σύμφωνα με τις προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 20 του Ν.Δ. της 17-7/16-8-1923, οι οποίες αποσκοπούν στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας, απαγορεύεται να σχηματίζονται εντός των σχεδίων πόλεων κοινόχρηστοι χώροι από ιδιωτική βούληση. Κατ' εξαίρεση, όμως, από τον κανόνα αυτό, ο νομοθέτης ανέχεται την διατήρηση κοινοχρήστων χώρων που δημιουργήθηκαν με ιδιωτική βούληση πριν από την έναρξη ισχύος του παραπάνω άρθρου, δηλαδή πριν από την 16-1-1924 (β.δ. από 4-1-1924, ΦΕΚ Α' 8/ 16-1-1924). Οι κοινόχρηστοι αυτοί χώροι, αναγνωρίζονται ως υφιστάμενοι, για την εφαρμογή γενικώς της πολεοδομικής νομοθεσίας, παράλληλα με τους προβλεπομένους από το οικείο ρυμοτομικό σχέδιο, έως ότου καταργηθούν με τη νόμιμη διαδικασία, ενώ με την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου θεσπίζεται αρμοδιότητα του Υπουργού Συγκοινωνιών (μετέπειτα του Υπουργού Δημοσίων Έργων και ήδη του οικείου Νομάρχη) να διαπιστώνει, μετά από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, κατά πόσον εδαφική λωρίδα έχει πράγματι αφεθεί στην κοινή χρήση, πριν από την παραπάνω ημερομηνία (ΣτΕ 5211/1997, 1352/1991, 4360/1987

<sup>58</sup> Περαιτέρω, κατά την έννοια των ίδιων διατάξεων, ακόμη και στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες υφίστατο κατά τον κρίσιμο χρόνο, δηλαδή στις 16.1.1924, ιδιωτική οδός υπό την προεκτεθείσα έννοια, η αναγνώρισή της κατά τη διαγραφόμενη από τις ως άνω διατάξεις διαδικασία είναι δυνατή μόνον αν η οδός αυτή δεν έχει καταργηθεί από το σχέδιο πόλεως που ακολουθήθηκε. Κατά συνέπεια, αν υποβληθεί αίτηση αναγνώρισης οδού, η οποία βρίσκεται σε περιοχή εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως χωρίς να προβλέπεται στο σχέδιο αυτό, η Διοίκηση δεν δύναται να προβεί στην αναγνώριση αν η οδός έχει ρητώς καταργηθεί με το σχέδιο πόλεως ή αν από το σχέδιο αυτό και τα συνοδευτικά του διαγράμματα προκύπτει ότι με την έγκριση ή τη μεταγενέστερη τροποποίηση του σχεδίου πόλεως αποσκοπήθηκε η κατάργηση της οδού.....».



Αναφορικά με την έννοια της πλατείας, η με αριθμό 1245/1960 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας όρισε ότι « εφ' οιανδήποτε εκδοχήν κατά την κοινήν πείραν, δεν δύναται να αποτελέσει πλατεία χώρος συνολικής έκτασης 22 τ.μ. ».

Στον Γενικό Οικοδομικό Κώδικα 1577/1985 ορίζονται όχι μόνο οι κοινόχρηστοι χώροι που καθορίζονται από το ρυμοτομικό σχέδιο του οικισμού αλλά και εκείνοι που έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με οποιονδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο. Δεν προσδιορίζονται όμως οι όροι τροπής κάποιων χώρων σε κοινόχρηστους, όπως για παράδειγμα, τους ιδιωτικούς χώρους που καθίστανται κοινόχρηστοι με τη βούληση των ιδιωτών. (άρθρο 8 παρ. 11, άρθρο 28 Ν. 1337/1983).

Στο άρθρο 3 του Ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας», ορίζεται η έννοια των πάρκων και των αλσών, όπου: « 4. Εις τας διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται και αι εντός των πόλεων και των οικιστικών περιοχών ευρισκόμεναι εκτάσεις, αι οποίαι καλύπτονται υπό δασικής βλαστήσεως φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργουμένης (πάρκα και άλση) ως και αι οπουδήποτε δημιουργούμεναι δενδροστοιχίαι ή δασικάι φυτεΐαι. Επίσης στο άρθρο 4 του παραπάνω νόμου προβλέπεται ότι από απόψεως της θέσεως των δασών και δασικών εκτάσεων εν σχέσει προς τους χώρους ανθρωπίνης εγκαταστάσεως και δραστηριότητος διακρίνονται : α) πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών και τέλος, στο άρθρο 49 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι: «1. τα εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή πολεοδομικής ζώνης ή εντός οικιστικής περιοχής υφιστάμενα πάρκα ή άλση και δενδροστοιχίαι, υπό την επιφύλαξη των εν άρθρ. 48 παρ. 1 και 52 παρ. 1 προβλεπομένων δεν δύνανται να μεταβάλουν προορισμόν ή χρήση.

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι ο νόμος εξομοιώνει με δάση και παρέχει αυξημένη συνταγματική προστασία και στα άλση ή αστικά πάρκα που βρίσκονται σε κοινόχρηστο χώρο, εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου (ΣτΕ 281/1990 και ΣτΕ Ολ. 55/1993). Οι διατάξεις του νόμου για τα πάρκα και άλση, βρίσκονται σε αρμονία με τις προστατευτικές για το περιβάλλον διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος και προκύπτει ότι δεν επιτρέπεται η μεταβολή της χρήσεως ή του προορισμού των εντός σχεδίου πόλεων κοινόχρηστων εκτάσεων, οι οποίες καλύπτονται από βλάστηση που έχει δημιουργηθεί φυσικώς ή τεχνητώς (πάρκα ή άλση), ειμή μόνον κατ' εξαίρεση για τις περιπτώσεις που ο δασικός νόμος περιοριστικώς καθορίζει. Η

σημαντική απόφαση 2242/1994<sup>59</sup> του Συμβουλίου της Επικρατείας, (Ε' Τμήμα), δέχτηκε ότι, καταρχήν διαφοροποιούνται οι ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου από τα άλση και τα αστικά πάρκα και ότι δεν επεκτείνεται η αυξημένη συνταγματική και νομοθετική προστασία των δασών στους χώρους αυτούς. Επιπλέον, αναγνώρισε ότι οι ελεύθεροι χώροι πρασίνου σαφώς διαφοροποιούνται από την έννοια αστικό άλσος ή πάρκο, διότι αποτελούνται κατά το σκεπτικό της αποφάσεως: «.... από διαφόρου φύσεως και διακεκριμένα αλλήλων κατά χώρων τμήματα...», δηλαδή από τμήματα διαμορφωμένου πρασίνου, ακάλυπτους χώρους και συστάδες δέντρων, που δεν αποτελούν ενιαίο οργανικό σύνολο, προϋπόθεση απαραίτητη για να χαρακτηριστεί όλη η έκταση ως ενιαίο άλσος ή πάρκο, σύμφωνα με τα άρθρα 48 και 49 του Νόμου 998/1979 (Σιούτη, 1994: 333).

### 2.3.3. Γαλλία- Θεσμικό πλαίσιο

Σύμφωνα με τα άρθρα 713 και 714 του Γαλλικού Αστικού Κώδικα τα πράγματα/αγαθά που δεν ανήκουν σε κανέναν ανήκουν στο Δήμο στην περιοχή του οποίου βρίσκονται. Με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου μπορεί ο Δήμος να παραιτηθεί από την άσκηση των δικαιωμάτων του σε όλο ή σε μέρος της εδαφικής του επικράτειας, προς όφελος ενός οργανισμού κοινής ωφελείας /δημοσίου οργανισμού διαδημοτικής συνεργασίας, που μπορεί να επιβάλλει τη δική του φορολογία, του οποίου είναι μέλος. Τα πράγματα λοιπόν που δεν ανήκουν σε κανέναν θεωρούνται ότι υπάγονται στους οργανισμούς κοινής ωφελείας διαδημοτικής συνεργασίας, που μπορούν να επιβάλλουν τη δική τους φορολογία.

Εντούτοις, η ιδιοκτησία μεταβιβάζεται αυτοδικαίως στο Κράτος εφόσον ο Δήμος παραιτηθεί από την άσκηση των δικαιωμάτων του ελλείψει της αποφάσεως που

---

<sup>59</sup>Σιούτη, Γ. (1994) 'Η Προστασία των Κοινόχρηστων Χώρων Πρασίνου', *Κριτική Επιθεώρηση*, **2**, 333: 'Σύμφωνα με το σκεπτικό της ανωτέρω αποφάσεως, έγινε δεκτό ότι, από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, συνάγεται ότι, η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος δεν καλύπτει μόνο το φυσικό, αλλά και το αστικό ή οικιστικό περιβάλλον. Ζωτικής σημασίας βεβαίως παράγων του αστικού περιβάλλοντος είναι οι ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου, οι οποίοι στις σύγχρονες μεγαλουπόλεις αποτελούν το απαραίτητο για την υγεία των ανθρώπων υποκατάστατο του φυσικού περιβάλλοντος. Περαιτέρω, προσδιόρισε συγκεκριμένα το περιεχόμενό τους, αφού θεώρησε ότι, αποτελούν ζωτικής σημασίας παράγοντα για την ανάπαυση και την αναψυχή των κατοίκων και εξασφαλίζουν την επαφή του ατόμου με ένα «υποκατάστατο φυσικού περιβάλλοντος. Κάθε χρήση, η οποία διαταράσσει σοβαρά την ακώλυτη πρόσβαση και την ήσυχη και απερίσπαστη απόλαυση των χώρων αυτών είναι ανεπίτρεπτη και ασυμβίβαστη με την συνταγματική προστασία τους.'

αναφέρεται στο προηγούμενο εδάφιο ή εφόσον ο οργανισμός κοινής ωφελείας διαδημοτικής συνεργασίας, που μπορεί να επιβάλλει τη δική του φορολογία, παραιτηθεί από την άσκηση των δικαιωμάτων του.

Στο άρθρο 714 του ιδίου ως άνω Κώδικα, ορίζεται ότι: «Υπάρχουν πράγματα που δεν ανήκουν σε κανέναν και των οποίων η χρήση ανήκει σε όλους (είναι κοινόχρηστα)». Αστυνομικές διατάξεις καθορίζουν τον τρόπο διάθεσής τους /τον τρόπο με τους οποίους κανείς μπορεί να τους απολαύσει.

#### 2.3.4. Ολλανδία- Θεσμικό πλαίσιο

Στο Βιβλίο 5 και στο άρθρο 28 του ολλανδικού Αστικού Κώδικα, περί ιδιοκτησίας των δημοσίων ακινήτων, ορίζονται τα κάτωθι: 1. Τα ακίνητα που είναι ελευθέρως προσβάσιμα στο κοινό, με εξαίρεση τις παραλίες της θάλασσας, τα οποία διαθέτουν δημόσια υπόσταση, θεωρείται ότι ανήκει στο δημόσιο. Υπό την ανωτέρω έννοια, αναγνωρίζεται έμμεσα ο κοινόχρηστος χαρακτήρας των ακινήτων που δεν είναι ιδιωτικά, αλλά ανήκουν στο δημόσιο, το δε κοινό έχει ελεύθερη πρόσβαση σε αυτά. Δηλαδή, ότι είναι δημόσια, είναι κοινά, υπάρχει ελεύθερη πρόσβαση σε αυτά από τους πολίτες. Στην πολεοδομική νομοθεσία, η έννοια του κοινόχρηστου χώρου αποδίδεται μέσα από μία σύνθεση και συνάφεια της τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμων) και των γενικών αρχών που θέτει το «Μνημόνιο», το οποίο εκδίδεται από το αντίστοιχο Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, δηλαδή η έννοια ορίζεται από την πολεοδομική νομοθεσία. Σύμφωνα με τις αρχές του Μνημονίου, η πολεοδομική ανάπτυξη, η δημόσια υποδομή και οι οικονομικές δραστηριότητες, άπτονται ζητημάτων των τοπικών αρχών και πολιτικών και τα σχέδια ανάπτυξης τα οποία περιλαμβάνουν κοινόχρηστους χώρους, θα πρέπει να εκπονούνται με σεβασμό στο περιβάλλον (φυσικό και υδάτινο) και να εναρμονίζονται με τους κανόνες που τυχόν μπορούν να τεθούν, από διάφορους νόμους. Δεν υπάρχει μεθοδολογική ή άλλη τεχνική υποστήριξη. Οι Δήμοι, εκδίδουν διατάξεις βάσει της εμπειρίας και της γνώσης, που κατέχουν για τις ιδιομορφίες της περιοχής τους και εναρμονίζονται με τα ποιοτικά κριτήρια που θέτει το Μνημόνιο.

#### 2.3.5. Σουηδία- Θεσμικό πλαίσιο

Κατά τον σουηδικό Κώδικα Πολεοδομικής και Οικοδομικής Νομοθεσίας στο άρθρο 7 του Κεφαλαίου 4 ορίζεται ότι οι δημόσιοι χώροι ανήκουν στην κυριότητα των Δήμων. Εξ' αυτού συνάγεται ότι δεν είναι ιδιωτικοί. Κατ' εξαίρεση της γενικής αυτής αρχής, με την αναθεώρηση του άρθρου το έτος 2014 οι Δήμοι μπορούν να αποφασίσουν

ότι καθορίζονται στο λεπτομερές τοπικό πολεοδομικό σχέδιο ότι η κυριότητα ενός ή περισσότερων κοινόχρηστων χώρων θα είναι ιδιωτική. Με την εξαίρεση αυτή καθίσταται σαφές ότι οι Δήμοι δύνανται να αποφασίσουν ότι ένας ή περισσότεροι δημόσιοι χώροι μπορούν να είναι ιδιωτικοί. Στους δημόσιους χώρους εν γένει περιλαμβάνονται και οι κοινόχρηστοι χώροι και οι εν γένει ανοιχτοί χώροι πρασίνου. Από τα ανωτέρω ευχερώς συνάγεται ότι κατ' αρχάς οι κοινόχρηστοι χώροι έχουν δημόσιο χαρακτήρα και η κυριότητά τους ανήκει στο Δήμο, συνεπώς είναι προσπελάσιμοι από το ευρύ κοινό και αόριστο πλήθος ατόμων, για τη διατήρησή τους, την προστασία τους, την διαχείρισή τους και για τον τρόπο σχεδιασμού τους, οι κοινόχρηστοι και εν γένει δημόσιοι χώροι ανήκουν στην αρμοδιότητα των Δήμων. Εξαίρεση εισήχθη το έτος 2014, σύμφωνα με την οποία οι Δήμοι αποφασίζουν για την απόδοση ενός ή περισσότερων κοινόχρηστων και εν γένει δημόσιων χώρων σε ιδιώτες, πλην όμως ο Δήμος αποφασίζει για την χρήση και τον σχεδιασμό τους.

Αναφορά στα είδη των κοινόχρηστων χώρων γίνεται από την πολεοδομική νομοθεσία, στο Κεφάλαιο 4, κατά την οποία, ο πολεοδομικός σχεδιασμός θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις απαιτήσεις εντός του πολεοδομικού σχεδίου των δρόμων και των πεζόδρομων, των πλατειών, των πάρκων και έτερων χώρων πρασίνου, χώρων αναψυχής και των δημόσιων χώρων για εμπορικές υπηρεσίες. Ο πολεοδομικός τους σχεδιασμός, η χρήση και η διαχείρισή τους θα πρέπει να υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, βάσει της γενικής αρχής που διέπει όλο το πολεοδομικό σύστημα της Σουηδίας.

Υπό την ανωτέρω έννοια του άρθρου οι κοινόχρηστοι χώροι δεν προσδιορίζονται επακριβώς ως έννοιες συγκεκριμένες, αλλά γίνεται γενική αναφορά στο νόμο και επαφίεται στην αρμοδιότητα του Δήμου να ορίσει εντός του πολεοδομικού σχεδίου τα είδη των κοινόχρηστων χώρων, ανάλογα με τις ανάγκες της περιοχής και με γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, σύμφωνα και με την αναφορά που γίνεται στο ανωτέρω άρθρο. Δεν καθορίζονται κριτήρια ποσοτικά και ποιοτικά, αλλά ο σχεδιασμός τους θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αρχές και τις αξίες προστασίας του περιβάλλοντος, της αισθητικής, της υγείας και της ασφάλειας του κοινού.

Στο Κεφάλαιο 6 και στο τμήμα 18, ορίζεται ότι οι Δήμοι θα πρέπει να καθορίσουν τους δρόμους και τους υπόλοιπους κοινόχρηστους και δημόσιους εν γένει χώρους μέσα στο λεπτομερές τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, με σκοπό τη δημόσια χρήση τους.

Επίσης, οι Δήμοι κατά τα άρθρα 21 και 22 της Πολεοδομικής και Οικοδομικής νομοθεσίας, είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων καθώς και για τις κατασκευές (άρθρο 24).

Δε γίνεται ειδική μνεία στον Αστικό Κώδικα για τους κοινόχρηστους χώρους, μολονότι περιλαμβάνονται οι γενικές διατάξεις για τη γη, την αξιοποίησή της, την μίσθωση, πώληση, εγγραφή στο κτηματολόγιο των τίτλων ιδιοκτησίας.

Συμπερασματικά, ο δημόσιος χαρακτήρας των κοινόχρηστων χώρων στην Σουηδία προβλέπεται από την πολεοδομική νομοθεσία, εφόσον εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό και κατά την γενική αρχή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν στους Δήμους, ενώ οι τελευταίοι μπορούν να αποφασίσουν εντός του λεπτομερούς τοπικού πολεοδομικού σχεδίου: α) για τη διατήρηση και την προστασία των δημόσιων εν γένει και κοινόχρηστων χώρων σύμφωνα με την ιστορική, περιβαλλοντική και πολιτιστική τους αξία και β) ότι για τους δημόσιους εν γένει και κοινόχρηστους χώρους που καθίστανται ιδιωτικοί με απόφαση του Δήμου, η χρήση και ο σχεδιασμός τους ανήκει στην αρμοδιότητα του Δήμου. Περαιτέρω, οι Δήμοι αποφασίζουν με δημοτικές διατάξεις κανονιστικού χαρακτήρα για τις κατασκευές επί των δημόσιων εν γένει και κοινόχρηστων χώρων. Οι κοινόχρηστοι χώροι απαριθμούνται ενδεικτικά στην πολεοδομική νομοθεσία κατά τρόπο γενικό και δεν καθορίζονται ειδικότερα προσδιοριστικά στοιχεία που να περιγράφουν επακριβώς και να προσδίδουν την ακριβή έννοιά τους. Τα κριτήρια καθορίζονται σύμφωνα με τις ανάγκες της περιοχής μέσα στο λεπτομερές τοπικό πολεοδομικό σχέδιο.

#### 2.3.6. Αγγλία - Θεσμικό πλαίσιο

Το νέο Εθνικό Πολεοδομικό Πλαίσιο Πολιτικών στα άρθρα 8 και 9 απαιτεί από τις τοπικές αρχές να διεξάγουν λεπτομερή αξιολόγηση εν σχέσει με τους ανοιχτούς χώρους πρασίνου, το αστικό πράσινο και κάθε κοινόχρηστο χώρο, καθώς και να προτείνουν νέα ποσοτικά και ποιοτικά σταθερότυπα λειτουργικών συστημάτων, βασισμένα στις νέες ανάγκες των τοπικών κοινοτήτων (Δήμους). Από το Εθνικό αυτό πλαίσιο πηγάζουν οι οδηγίες και οι κατευθύνσεις ώστε οι τοπικές αυτοδιοικήσεις να ορίζουν στην συνέχεια το είδος και τη λειτουργία, καθώς και τα ποσοτικά και ποιοτικά σταθερότυπα των κοινόχρηστων χώρων. Οι οδηγίες δεν είναι νομικά δεσμευτικές προς τους Δήμους, ωστόσο οι τελευταίοι πρέπει να λαμβάνουν υπόψιν τους τις αρχές αυτές κατά τον σχεδιασμό των χώρων αυτών.

Ακολουθώντας, υφίσταται πρόβλεψη στην Πολεοδομική Οδηγία 17 για τον σχεδιασμό των ανοιχτών κοινόχρηστων χώρων, αθλητικών δραστηριοτήτων και αναψυχής, σύμφωνα με την οποία οι Δήμοι θα πρέπει να βελτιώνουν το δίκτυο των τοπικών κοινόχρηστων χώρων, να δημιουργούν νέους κοινόχρηστους χώρους σε περιοχές αδόμητες, να ενσωματώνουν τις δραστηριότητες και λειτουργίες επί αυτών με την ανάπτυξη σε ήδη δομημένη περιοχή. Στις γενικές του άρθρου 20 της Οδηγίας αναφέρονται τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια του κοινόχρηστου χώρου, όπως η προσβασιμότητα από το κοινό, η ποιότητα των κοινόχρηστων χώρων και ο καλός σχεδιασμός τους.

Από τα παραπάνω ευχερώς συνάγεται ότι δεν υπάρχει προσδιορισμός της έννοιας των κοινόχρηστων χώρων, αλλά αντιθέτως η ασάφεια στους ορισμούς και η έλλειψη τυπολογίας δημιουργούν έλλειψη θεσμικού πλαισίου, μέσα από το οποίο θα προέκυπταν τα κριτήρια και οι λειτουργίες των κοινόχρηστων χώρων. Επίσης, υπάρχει αλληλοεπικάλυψη οδηγιών, οι οποίες δεν είναι δεσμευτικές για τους Δήμους, με αποτέλεσμα να υποβαθμίζεται η παραγωγή κοινόχρηστων χώρων. Επιπλέον, δεν καθορίζονται κοινές πολιτικές για όλους τους Δήμους, οι οποίοι μπορούν αυτόνομα και κατά την κρίση τους να θεσπίζουν προδιαγραφές για τους κοινόχρηστους χώρους, οι οποίες ενδεχομένως σε ορισμένες περιπτώσεις να μην πληρούν ούτε τις βασικές οδηγίες της εθνικής νομοθεσίας. Τέλος, δε νομοθετούνται ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια.

#### 2.3.7. Ηνωμένες Πολιτείες - Θεσμικό πλαίσιο

Η κάθε Πολιτεία ορίζει τις δικές της οδηγίες, τις κατευθυντήριες οδηγίες, καθώς και τις αρχές που καλύπτουν τόσο τις εννοιολογικές τυπολογίες, στις οποίες εντάσσονται οι κοινόχρηστοι χώροι, όσο και τα χωρικά τους όρια, όπως και τα κριτήρια σχεδιασμού τους. Οι αρχές αυτές διαφοροποιούνται σε κάθε Πολιτεία. Η έννοια κοινόχρηστος χώρος διατυπώνεται και εξειδικεύεται σε τοπικό επίπεδο. Οι Δήμοι θεσπίζουν νομοθετικές διατάξεις, οι οποίες ανευρίσκονται στους Κώδικες Σχεδιασμού και τους Κώδικες Ζωνοποίησης και μπορούν να αναθεωρούνται πολύ συχνά. Κάθε Δήμος ορίζει τα δικά του ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια και προσδίδει τον δικό του ορισμό στους κοινόχρηστους χώρους, σύμφωνα με τις αρχές της Πολιτείας, αλλά λαμβάνονται υπόψη και οι ιδιομορφίες της περιοχής. Παρέχεται μεγάλη διακριτική ευχέρεια στους Δήμους, στο μέτρο που θα ακολουθήσουν τις οδηγίες της Πολιτείας ή μπορούν να ρυθμίζουν αυτόνομα την έννοια και το περιεχόμενο που θα προσδώσουν στους κοινόχρηστους

χώρους.<sup>60</sup> Για παράδειγμα, στην πόλη της Νέας Υόρκης ο τοπικός πολεοδομικός κώδικας 90/2005 ορίζει στην παράγραφο 10-125 ότι, « κοινόχρηστος χώρος είναι ο χώρος αυτός, ο οποίος καθίσταται προσπελάσιμος από έναν ικανό αριθμό ανθρώπων, απεριόριστα και περιλαμβάνει τους δρόμους, τους πεζόδρομους, τα πάρκα, τα γήπεδα, τις παραλίες. Στους κοινόχρηστους χώρους, δεν περιλαμβάνονται οι τόποι στους οποίους απαιτείται άδεια για να εισέλθει κάποιος σε αυτούς» (New York City Code, 10-125, 2005). Σε αντίθεση, στην πόλη του Σαν Φραντσίσκο η έννοια των κοινόχρηστων χώρων περιλαμβάνεται στον δημοτικό πολεοδομικό κώδικα, στο άρθρο 7 στο εδάφιο 790.70: «Ως χώροι κοινόχρηστοι ορίζονται οι χώροι υπαίθρου δραστηριότητας και αφορούν σε περιοχή, στην οποία εξαιρούνται οι δρόμοι και η οποία βρίσκεται εκτός κτιρίων ή σε προαύλιο χώρο και εξυπηρετεί την απεριόριστη προσπελασιμότητα των κατοίκων μιας πόλης».

#### **2.4 Πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) στις υπό εξέταση χώρες**

Η ανάγκη για καλύτερο δυνατό σχεδιασμό και υιοθέτησης πολιτικών οι οποίες θα βοηθήσουν στην ορθότερη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων από τους αρμόδιους φορείς με σκοπό την ποιοτική αναβάθμιση των κατοίκων στις πόλεις οδηγεί στην τυποποίηση αυτών προκειμένου να καταγραφούν οι ανάγκες και οι λειτουργίες που αυτοί εξυπηρετούν. Οπουδήποτε όμως δεν καθορίζονται επαρκώς οι χρήσεις, αλλά και οι λειτουργίες ενός κοινόχρηστου χώρου, τότε θα πρέπει περαιτέρω να καθορισθούν κατά προσέγγιση, σταθερότυπα. Η σημασία του καθορισμού σταθεροτύπων, συνδέεται με την εκτίμηση των αναγκών και σχετίζονται με την διαμόρφωση των πολεοδομικών σχεδίων. Τα βασικά σημεία τα οποία καθορίζουν συνήθως τα σταθερότυπα είναι: α) η αναγνώριση των αναγκών για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων μιας περιοχής, β) η αναγνώριση των ελλείψεων σε κοινόχρηστους χώρους, γ) ανάπτυξη στρατηγικής και σχετικών πολιτικών για τους κοινόχρηστους χώρους. Τα σταθερότυπα αυτά συνήθως είναι: α) ποσοτικά, β) ποιοτικά και γ) προσβασιμότητας των κατοίκων.

---

<sup>60</sup>Minimum of Standards for Open Spaces, USA Case Study, (2005) 'Η Πολιτεία του Κολοράντο, όρισε μέσω κατευθυντήριων οδηγιών, τα σταθερότυπα για τους κοινόχρηστους χώρους. Διέκρινε τους κοινόχρηστους χώρους σε πέντε τύπους, με βάση την αρχή της «πραγματικής χρήσης». Στη συνέχεια, οι Δήμοι, κατόρθωσαν στηριζόμενοι στις παραπάνω αρχές, να αναπτύξουν τοπικές στρατηγικές, λαμβάνοντας υπόψη και τις ιδιομορφίες της κάθε περιοχής. Σε αντίθεση, στην Πολιτεία της Μινεσότα, θεωρείται ότι η έννοια και το περιεχόμενο των κοινόχρηστων χώρων θα πρέπει να προσδιορίζονται στο χωροταξικό σχέδιο, χωρίς να υπάρχουν σταθερότυπα στις κατευθυντήριες οδηγίες'.

Τα ποσοτικά σταθερότυπα αφορούν κατά κύριο λόγο στο ποσοστό του κοινόχρηστου χώρου που αντιστοιχούν είτε ανά κάτοικο, είτε ανά πολεοδομική ενότητα. Τα ποσοστά αυτά θα πρέπει να καθορίζονται αναλόγως με τα δημογραφικά κριτήρια και την έκταση του ήδη πολεοδομημένου αστικού περιβάλλοντος ή αυτού που πρόκειται να πολεοδομηθεί. Συνήθως όταν τα ποσοτικά κριτήρια καθορίζονται από την εθνική πολεοδομική νομοθεσία και περιλαμβάνουν τα ελάχιστα ποσοστά, τα οποία θα πρέπει να καταλαμβάνουν οι διάφοροι κοινόχρηστοι χώροι. Όταν όμως παρέχεται η δυνατότητα θεσμοθέτησης σε τοπικό επίπεδο τότε τα ποσοστά αυτά δύνανται να διαφοροποιούνται κατά τις ανάγκες της κάθε πολεοδομικής ενότητας. Τα ποιοτικά σταθερότυπα αφορούν στην εκτίμηση των στοιχείων που αναβαθμίζουν την ποιότητα της ζωής των κατοίκων στις πόλεις και σκιαγραφούν τις ανάγκες τους. Πρόκειται κατά κάποιο τρόπο για στοιχεία τα οποία δεν μετρώνται απόλυτα, αλλά πρόκειται για λογικές προσδοκίες και σημεία αναφοράς, τα οποία μπορούν να ενισχύσουν την υπόσταση των κοινόχρηστων χώρων μέσα σε μια πόλη ή σε μια πολεοδομική ενότητα με σκοπό την αναβάθμιση της ζωής των πολιτών. Η ποιοτική υπόσταση ενός κοινόχρηστου χώρου μπορεί να διασφαλίζει: α) την υγεία, ασφάλεια και προστασία των κατοίκων, β) την καθαριότητα, την καλή διατήρηση αυτού, γ) την διαχείρισή του κατά τρόπο βιώσιμο, δ) τον σωστό σχεδιασμό του, ε) την πολιτιστική υπόσταση αυτού, ζ) να αντανakλά τις ανάγκες μιας κοινότητας η) να εξασφαλίζει την κοινωνική συνοχή και την συμμετοχή όλων των κατοίκων. Τα παραπάνω κριτήρια αποτελούν τις γενικές προδιαγραφές και θέτουν τα θεμέλια για μακροπρόθεσμη βιώσιμη ανάπτυξη, με σκοπό την καλύτερη δυνατή διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων και την διατήρησή τους για τις μελλοντικές γενιές.

Τα σταθερότυπα της προσπελασιμότητας αφορούν σε κριτήρια κατώτατων ορίων αποστάσεως των κατοίκων από τούς κοινόχρηστους χώρους, καθώς και στην εκτίμηση του κόστους για την πραγματοποίηση διαφόρων δραστηριοτήτων σε αυτούς. Πρόκειται για σταθερότυπα, με τα οποία είναι δυνατό να προσδιοριστεί η απόσταση από μία οικία προς κάθε κοινόχρηστο χώρο ή να προσδιορίζονται και να καθορίζονται οι πιθανές τοποθεσίες, που κρίνονται περισσότερο αποτελεσματικές για να γίνουν κοινόχρηστοι χώροι. Συνήθως για τον καθορισμό αυτών των σταθεροτύπων χρησιμοποιούνται Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών (GIS). Ακόμη, με τα σταθερότυπα αυτά δύνανται να



προσδιοριστεί το κόστος μετάβασης των κατοίκων στους κοινόχρηστους χώρους, το οποίο θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων.<sup>61</sup>

Η επισκόπηση της πολεοδομικής νομοθεσίας καθώς και των κατευθυντήριων εθνικών αρχών πολεοδομικού σχεδιασμού των υπό έρευνα χωρών καταδεικνύει και διευκρινίζει κατά προσέγγιση τα σταθερότυπα ποιοτικά και ποσοτικά, που αυτές ορίζουν και κατά πόσο αυτά επιβάλλονται υποχρεωτικά ή δυνητικά σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο<sup>62</sup>.

**Γερμανία:** Τα σταθερότυπα των κοινόχρηστων χώρων στο Ομοσπονδιακό Κράτος της Γερμανίας δεν καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία, αλλά απεναντίας, οι Δήμοι έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιβάλλουν τέτοια εξαιτίας και της σημαντικής τάσης για αποκέντρωση των εξουσιών κατά τη δεκαετία του 1990. Τα οικολογικά κριτήρια και οι οικολογικές αξίες είναι κυρίαρχες κατά τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων. Ο Ομοσπονδιακός Νόμος για την Προστασία της Φύσης (διατήρηση της φυσικής κληρονομιάς) επισημαίνει ότι οι κοινόχρηστοι χώροι θα πρέπει να σχεδιάζονται με έμφαση στις αρχές της προστασίας, της αποκατάστασης και της πράσινης ανάπτυξης. Παραδείγματα σταθεροτύπων από διάφορες πόλεις της Γερμανίας πρβλ. στον πίνακα 1.6.

**Ελλάδα:** Στην παρ.2 του άρθρου 12 του Ν. 4447/2016 με τίτλο «Εναρμόνιση Χωροταξικών και Πολεοδομικών Διατάξεων προς το νέο σύστημα χωρικού σχεδιασμού» προβλέπεται σχετικώς: «Τα πολεοδομικά σταθερότυπα που έχουν εγκριθεί με την υπ' αριθμ. 10788/2004 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 285), αναθεωρούνται, προκειμένου να εναρμονιστούν με τις διατάξεις του παρόντος, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων, εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος». Μέχρι πρότινος δεν έχουν αναθεωρηθεί και ως εκ τούτου, ισχύουν τα κάτωθι:

---

<sup>61</sup> Σύμφωνα με τον Οδηγό Πολεοδομικού Σχεδιασμού της Αγγλίας για τους κοινόχρηστους χώρους (PPG17 παρ. 6.14), το κόστος μετάβασης του κοινού σε κάποιον κοινόχρηστο χώρο μολονότι είναι δύσκολο να προσδιορισθεί, γιατί αυτό εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, όπως το είδος της δραστηριότητας, τις προσωπικές συνθήκες των πολιτών και το κόστος μεταφοράς τους σε αυτούς, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τις τοπικές αρχές σχεδιασμού προκειμένου να διασφαλίζεται η ευρύτερη προσπελασιμότητα από ευρύ αριθμό κατοίκων.

<sup>62</sup> Αντίστοιχα στοιχεία ανευρίσκονται και σε έρευνα που διενεργήθηκε στην Σκωτία για τη δημιουργία Οδηγού Πολεοδομικού Σχεδιασμού, του PAN 65 κατά την οποία διερευνήθηκαν αντίστοιχα σταθερότυπα σε οκτώ ευρωπαϊκές χώρες ([www.scotland.gov.uk/publications/environment/19.07.2005](http://www.scotland.gov.uk/publications/environment/19.07.2005)).

Πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) ποσοτικά, ποιοτικά και προσβασιμότητας, καθορίζονται στο άρθρο 5 της υπ' αριθμόν 10788/05.03.2004 (αρ. φύλλου 285, ΦΕΚ Δ') Υπουργικής Απόφασης του ΥΠΕΧΩΔΕ: «Έγκριση πολεοδομικών σταθεροτύπων (standards) και ανώτατα όρια πυκνοτήτων που εφαρμόζονται κατά την εκπόνηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων χωρικής και οικιστικής οργάνωσης «ανοικτής πόλης» και των πολεοδομικών μελετών» και αφορούν στους ελεύθερους χώρους πρασίνου, οι οποίοι θα πρέπει να εφαρμόζονται κατά την εκπόνηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων χωρικής και οικιστικής οργάνωσης «ανοικτής πόλης» και των πολεοδομικών μελετών. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι: «το σύστημα των ελεύθερων χώρων πρέπει να καλύπτει μια ποικιλία δραστηριοτήτων, η οποίες αναπτύσσονται σε χώρους που σχεδιάζονται σε διάφορες αποστάσεις από τον τόπο κατοικίας και σε διάφορα μεγέθη, ανάλογα με τον προορισμό τους». Εν συνεχεία, κατηγοριοποιούνται οι αστικοί χώροι πρασίνου, σε ελεύθερους χώρους πολεοδομικής ενότητας και σε ελεύθερους χώρους πόλης και οικισμού. Στις κατηγορίες αυτές εντάσσονται αντίστοιχα:

«.... Ε. Πράσινο - Ελεύθεροι Χώροι

Ελεύθεροι Χώροι Πολεοδομικής Ενότητας Στην κατηγορία αυτή ανήκουν: - νησίδες πρασίνου (green rockets) 0,01 - 01 Ha χωρίς άλλη χρήση. Παίζουν ρόλο κυρίως στην ορθολογική οριστικοποίηση του σχεδιασμού και στη δημιουργία «ανοιγμάτων» στον δομημένο ιστό.

Πλατείες 0,1-0,5 Ha, με ή χωρίς εξοπλισμό. Το πράσινο δεν είναι το κύριο χαρακτηριστικό τους. Χρησιμοποιούνται κυρίως σαν χώροι κοινωνικής επαφής και αναψυχής (η χρήση αναψυκτηρίων είναι συμβατή).

Παιδικές χαρές - γωνιές (μικρής κλίμακας) μπορεί να αφορούν σε τμήματα πεζοδρομών (woonerf).

Πάρκο Πολεοδομικής Ενότητας - Γειτονιάς 0,5 -1,5 Ha εκτός του πρασίνου που είναι το κύριο χαρακτηριστικό του μπορεί να περιλαμβάνει δραστηριότητες ενεργητικής αναψυχής, όπως μικρές αθλητικές εγκαταστάσεις, παιδικές χαρές, χώρους παιχνιδιού (το πάρκο είναι δυνατόν να καλύπτει τις ανάγκες και πέραν της μιας πολεοδομικής ενότητας - γειτονιάς).

Ελεύθεροι Χώροι Πόλης - Οικισμού

Πάρκο Πόλης- Οικισμού

Οι χώροι της κατηγορίας αυτής κατά κανόνα τοποθετούνται σε φυσικές περιοχές που προσφέρονται για τον σκοπό αυτό και πρέπει να διαμορφωθούν έτσι ώστε να προστατευθεί και να αναδειχθεί ο φυσικός χαρακτήρας του τοπίου. Αποτελούν τις «φυγές» από το αστικό περιβάλλον και για αυτό είναι σκόπιμο να αποφεύγεται η χωροθέτηση σε αυτές λειτουργιών με έντονη όχληση...».

Εξάλλου,<sup>63</sup> στο παράρτημα της ως άνω Υ.Α. προβλέπονται τα εξής:

«Κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό οι χώροι πρασίνου χωροθετούνται κατά τρόπο ώστε: να υπάρχει διασύνδεση του πλέγματος πρασίνου – κίνηση πεζών με τα σημαντικά στοιχεία ιστορικής μνήμης και τα στοιχεία κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας. Οπτική απομόνωση μνημείων από περιβάλλον που δεν είναι συμβατό. Η βλάστηση να απομονώνει κατά το δυνατόν τους χρήστες από το αστικό περιβάλλον. Να χρησιμοποιείται σαν διαχωριστικό στοιχείο μεταξύ της περιοχής κατοικίας και περιοχών δραστηριοτήτων βαρείας όχλησης όπως αρτηριών μεγάλης κυκλοφορίας κ.λπ...».

**Γαλλία:** Ομοίως, στη Γαλλία, τα σταθερότυπα δεν καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία αλλά σε επίπεδο Δήμων, οι οποίοι δύνανται, δυνητικά και όχι υποχρεωτικά, να επιβάλλουν ορισμένα ποσοτικά, ποιοτικά και σταθερότυπα προσπελασιμότητας τόσο μέσα από τα δομικά σχέδια ανάπτυξης των μεγάλων πόλεων, όσο και στα τοπικά πολεοδομικά σχέδια. Κυριαρχούν τα κριτήρια προσπελασιμότητας, αλλά και στα τοπικά πολεοδομικά σχέδια, κάποια ποσοτικά κριτήρια. Σύμφωνα με τον Carmona et. al 2004, σελ: 142), ' μολονότι το 20% της πόλης των Παρισίων αποτελείται από κοινόχρηστους χώρους, ωστόσο υπήρξε άνιση διανομή τους μέσα στην πόλη και τα 300 μέτρα αποστάσεως τα οποία αποτελούσαν κριτήριο προσπελασιμότητας των κατοίκων από το κοντινότερο πάρκο, απέκλειε την προσβασιμότητα του 75% του πληθυσμού της πόλης'. Για τον λόγο αυτό, το σταθερότυπο της προσβασιμότητας αυξήθηκε σε 500 μέτρα απόσταση από την οποία θα έπρεπε να απέχουν οι κάτοικοι από τον κοντινότερο κοινόχρηστο χώρο. Ωστόσο, εμφανίζεται έλλειψη ποιοτικών και ποσοτικών σταθεροτύπων και εξαιτίας του γεγονότος ότι εφόσον αυτά δεν επιβάλλονται υποχρεωτικά εκ του νόμου, η επιλογή οποιωνδήποτε σταθεροτύπων για τους

---

<sup>63</sup> Μέλισσας, Δ., (2009): " ΤΟ ΑΣΤΙΚΟ ΠΡΑΣΙΝΟ ΚΑΙ Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΤΑ" [www.ita.org.gr/ΑΣΤΙΚΟ%20ΠΡΑΣΙΝΟ%20ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ%20ΟΤΑ\\_ΜΕΛΕΤΗ\\_2009.doc](http://www.ita.org.gr/ΑΣΤΙΚΟ%20ΠΡΑΣΙΝΟ%20ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ%20ΟΤΑ_ΜΕΛΕΤΗ_2009.doc) σελ. 10.

κοινόχρηστους χώρους, να είναι αποτέλεσμα πολιτικής βούλησης της εκάστοτε τοπικής (δημοτικής) αρχής.

**Σουηδία:** Στη Σουηδία, σε αντίθεση με την παλαιότερη εθνική πολεοδομική νομοθεσία (Byggnastlagg) του έτους 1947<sup>64</sup>, η οποία έδινε ιδιαίτερη έμφαση στους κοινόχρηστους χώρους, καθορίζοντας κάθε είδους σταθερότυπα γι' αυτούς, κυρίως ποσοτικά, ποιοτικά, τα οποία επιβάλλονταν υποχρεωτικά κατά τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων, με την αναθεωρημένη πολεοδομική νομοθεσία (Planbildlegt), το περιεχόμενό της δίνει έμφαση σε οικολογικές αξίες και αρχές της αειφορίας των κοινοχρήστων χώρων. Δεν περιλαμβάνει σταθερότυπα για τους κοινόχρηστους χώρους. Αντιθέτως, στο κατώτερο τοπικό επίπεδο, οι Δήμοι έχουν την υποχρέωση αναγνωρίζοντας τις ανάγκες της περιοχής τους να επιβάλλουν τα αντίστοιχα ποσοτικά, ποιοτικά και κριτήρια προσπελασιμότητας για τους κοινόχρηστους χώρους στα πολεοδομικά σχέδια, κατά τις πολεοδομικές ανάγκες της περιοχής. Μάλιστα, οι Δήμοι έχουν υποχρέωση να εκπονούν τοπικά πολεοδομικά σχέδια για τους ανοιχτούς κοινόχρηστους χώρους. Συντάσσουν πολεοδομικά σχέδια, μέσα στα οποία αφενός μεν ορίζονται οι κοινόχρηστοι αστικοί χώροι με τα σταθερότυπά τους, αφετέρου δε συντάσσονται και ειδικότερα σχέδια ανοιχτών χώρων, τα οποία δεν είναι νομικώς δεσμευτικά και περιλαμβάνουν όλους τους χώρους πρασίνου, αλλά και παιδικές χαρές, γήπεδα, κλπ. Τα σταθερότυπα κυρίως συνδέονται με ποιοτικά κριτήρια των κοινόχρηστων χώρων στους περισσότερους Δήμους, καθώς και με το κριτήριο προσβασιμότητάς τους από τους κατοίκους.

**Ολλανδία:** Στην Ολλανδία, τα σταθερότυπα για την δημιουργία κοινόχρηστων χώρων δεν καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία, αλλά σε τοπικό επίπεδο και εστιάζονται κυρίως στην επιβολή ποσοτικών κριτηρίων. Ωστόσο, ο κάθε Δήμος δύναται να δώσει έμφαση σε διαφορετικά σταθερότυπα. Σύμφωνα με το Εθνικό Μνημόνιο Σχεδιασμού, το οποίο δημοσιεύθηκε από το Υπουργείο Χωροταξίας, Δημοσίων Έργων και Περιβάλλοντος και θέτει εθνικούς στόχους για τον αστικό χώρο μέχρι το 2020, ότι δηλαδή η πολεοδομική ανάπτυξη, η δημόσια υποδομή και οι οικονομικές δραστηριότητες άπτονται ζητημάτων των τοπικών αρχών και πολιτικών και ότι τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια (σχέδια ανάπτυξης), τα οποία περιλαμβάνουν κοινόχρηστους

---

<sup>64</sup> Βλ. Wilkinson, F. P., (1988) : ' Urban Open Space Planning in Finland, Norway and Sweden, Leisure Studies 7: 267-285, σελ: 280 Routledge.

χώρους, θα πρέπει να εκπονούνται με σεβασμό στο περιβάλλον (φυσικό και υδάτινο) και να εναρμονίζονται με τους κανόνες που τυχόν μπορούν να τεθούν, από διάφορες νομοθετικές διατάξεις. Δεν υπάρχει άλλη εθνική μεθοδολογική ή τεχνική υποστήριξη. Οι Δήμοι, εκδίδουν πολεοδομικές διατάξεις<sup>65</sup> σύμφωνα με την εμπειρία, τις ανάγκες και τη γνώση των ιδιομορφιών μιας περιοχής και εναρμονίζονται με τα κριτήρια που θέτει το Μνημόνιο.

Ιδιαίτερα για τους δημόσιους αστικούς χώρους πρασίνου, δεν υπάρχουν υποχρεωτικά και ποσοτικά θεσμοθετημένα σταθερότυπα για κάθε κάτοικο. Εξαρτάται από τους χώρους πρασίνου, οι οποίοι βρίσκονται είτε σε ένα οικοδομικό τετράγωνο είτε σε μια γειτονιά είτε σε μια περιοχή, καθώς και από την απόσταση που έχουν οι οικίες μεταξύ τους. Τα ποσοστά πρασίνου ποικίλουν αναλόγως. Σύνηθες ποσοτικό σταθερότυπο είναι τα 13τ.μ./κάτοικο σε κοινόχρηστο χώρο προσθέτοντας και τα 4τ.μ.νερού/κάτοικο, συνολικά, 17τ.μ./κάτοικο (Top van den, 1997: ).<sup>66</sup>

**Αγγλία:** Στην Αγγλία θεσπίζονται από την εθνική νομοθεσία, μέσα και από την πολεοδομικές οδηγίες, οι οποίες αποτελούν θεσμικούς κανόνες (Planning Policy Guidance for open space, sport and recreation, National Planning Policy), οι οδηγίες και οι αρχές για τους κοινόχρηστους χώρους, καθώς και για τα σταθερότυπά τους, τα οποία δεν είναι δεσμευτικά στο κατώτερο επίπεδο σχεδιασμού στους Δήμους, γιατί σύμφωνα

---

<sup>65</sup>Minimum of Standards for Open Spaces, EIDHOVEN Case Study, 2005: Η πόλη του Άιντχόβεν, η μεγαλύτερη πόλη της Β. Ολλανδίας, αποτελείται από 108 γειτονιές και το 40% της πόλεως καλύπτεται από πράσινο, στο οποίο περιλαμβάνονται δημόσιοι και ιδιωτικοί κοινόχρηστοι χώροι. Η κάλυψη της πόλης από πάρκα, καλύπτει το 19% ολόκληρης της περιοχής της πόλης. Ο Δήμος, εξέδωσε κατευθύνσεις στρατηγικού χαρακτήρα οι οποίες ορίζουν την έννοια των κοινόχρηστων χώρων πρασίνου: «είναι οι χώροι, όπου η γη τους αποτελείται από στοιχεία οικολογικής, υδάτινης, δημιουργικής και αισθητικής αξίας. Η νομοθετική διάταξη για τους δημόσιους αστικούς χώρους πρασίνου στηρίζεται στην ιδέα της ιεράρχησης των πάρκων, σύμφωνα με την προσπελασιμότητά τους από τους κατοίκους. Έτσι, τα τοπικά πάρκα, είναι μικρής έκτασης 4,25 εκταρίων συμπεριλαμβανομένου και γηπέδου. Ο κάθε κάτοικος, μπορεί να συναντήσει αυτού του είδους το πάρκο, σε απόσταση 400 μέτρων, τα πάρκα της γειτονιάς, έχουν έκταση που κειμένεται από 4,25 έως 14 εκτάρια και προσπελασιμότητα εντός 800 μέτρων, τα πάρκα περιοχής, έχουν έκταση που κειμένεται από 135 εκτάρια και πάνω και προσπελασιμότητα από τους κατοίκους εντός 1.600 μέτρων, τα πάρκα της πόλης, έχουν έκταση, η οποία κειμένεται από 14 έως 135 εκτάρια και προσπελασιμότητα από τους κατοίκους, με μέγιστη απόσταση, 3.200 μέτρων .

<sup>66</sup>Top van den, M. (1997): 'Green areas in Dutch urban legislation' *Planning and Design*, 1997 vol. 24: Στην 5<sup>η</sup> εθνική πολιτική χωρικού σχεδιασμού του Υπουργείου Χωροταξίας, Δημοσίων Έργων και Περιβάλλοντος (VROM), εισάγεται η έννοια των πράσινων και κόκκινων γραμμών. Οι πράσινες γραμμές περικλείουν χώρους πρασίνου εθνικής ή περιφερειακής σημασίας και οι κόκκινες, χώρους πρασίνου εντός των πόλεων.

με το κείμενο της νομοθεσίας «τα σταθερότυπα για τους κοινόχρηστους χώρους θα πρέπει να καθορίζονται σε επίπεδο Δήμων, αναλόγως με το δημογραφικό προφίλ της περιοχής καθώς και με την υπάρχουσα σε κάθε Δήμο δομημένη περιοχή (PPG 17, παρ. 6, σελ.: 7). Μέσα από την εθνική νομοθεσία δεν αποδίδονται ούτε ενδεικτικά σταθερότυπα. Ο κάθε Δήμος ορίζει τα δικά του ποσοτικά, ποιοτικά και προσβασιμότητας κριτήρια και δίδεται ιδιαίτερη έμφαση πλέον στα ποιοτικά κριτήρια και στην παραγωγή κοινόχρηστων χώρων σύμφωνα με τις αρχές της αειφορίας.

**Ηνωμένες Πολιτείες:** Η κάθε Πολιτεία ορίζει τις δικές της οδηγίες, ποιοτικές αξίες, τις κατευθυντήριες οδηγίες και αρχές που καλύπτουν τόσο τις εννοιολογικές τυπολογίες στις οποίες εντάσσονται οι κοινόχρηστοι χώροι, όσο και τα χωρικά τους όρια, καθώς και τα κριτήρια σχεδιασμού τους. Η επιλογή των σταθεροτύπων διαφοροποιείται σε κάθε Πολιτεία και επιβάλλονται σε τοπικό επίπεδο (Δήμων). Αφορούν στον σχεδιασμό και στις στρατηγικές που θα πρέπει να υπάρχουν για τους κοινόχρηστους χώρους, μολονότι πολλές φορές οι γεωγραφικές αποστάσεις μπορεί να καλύπτουν ιδιαίτερες μεγάλες περιοχές. Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στα σταθερότυπα των αστικών χώρων πρασίνου. Συνήθως, μέσα στα τοπικά σχέδια, καθορίζονται οι οδηγίες και τα σταθερότυπα που θα καλύπτονται οι κοινόχρηστοι χώροι, τα χωρικά τους όρια καθώς και τα κριτήρια σχεδιασμού τους συμπεριλαμβανομένων και των αισθητικών.

**Πίνακας 2.2.:** Αναφέρονται ενδεικτικά τα σταθερότυπα όπως αυτά προκύπτουν από τη νομοθεσία.

Χώρες	Έννοια	Σταθερότυπα (ποσοτικά και ποιοτικά)	Εφαρμογή των σταθεροτύπων στα πολεοδομικά σχέδια
<b>Γερμανία</b>	Ορίζεται από τους Δήμους. Όχι αναγκαστική επιβολή κριτηρίων σε εθνικό επίπεδο. Εναρμόνιση με τις αξίες της οικολογίας	Επιβάλλονται από διατάξεις των Δήμων. Διαφοροποιούνται ανάμεσα σε κάθε Δήμο	Στο προπαρασκευαστικό νομικά δεσμευτικό σχέδιο
<b>Ολλανδία</b>	Ορίζεται κάθε φορά από διατάξεις που θεσπίζουν οι Δήμοι, σύμφωνα με την περιοχή που καλύπτουν.	Τα ποσοτικά κριτήρια ορίζονται από τους Δήμους από εμπειρικά δεδομένα και ιδιομορφίες της κάθε περιοχής. Τα ποιοτικά κριτήρια	Τοπικό σχέδιο

		εναρμονίζονται με τις αρχές του Εθνικού Πλαισίου (αρχές σεβασμού φυσικού και υδάτινου περιβάλλοντος).	
<b>Γαλλία</b>	Ορίζεται από τους Δήμους και από τον ΑΚ	Έλλειψη εθνικών σταθεροτύπων. Κριτήριο συνιστά η προσβασιμότητα	Στο προπαρασκευαστικό νομικά δεσμευτικό σχέδιο
<b>Σουηδία</b>	Ορίζεται από τους Δήμους	Τα σταθερότυπα καθορίζονται με κριτήριο την προσβασιμότητα	Στο προπαρασκευαστικό νομικά δεσμευτικό σχέδιο
<b>Αγγλία</b>	Ορίζεται από τα PPG, από την εθνική νομοθεσία ενδεικτικά	Δεν προσδιορίζονται ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια. Κριτήριο η αρχή της αειφορίας	Στο τοπικό σχέδιο
<b>ΗΠΑ</b>	Ορίζεται κάθε φορά από διατάξεις που θεσπίζουν οι Δήμοι, σύμφωνα με την περιοχή που καλύπτουν.	Τα ποσοτικά κριτήρια ορίζονται από τους Δήμους από εμπειρικά δεδομένα και ιδιομορφίες της κάθε περιοχής. Τα ποιοτικά κριτήρια εναρμονίζονται με τις αρχές του εθνικού μνημονίου (αρχές σεβασμού φυσικού και υδάτινου περιβάλλοντος).	Στο τοπικό σχέδιο
<b>Ελλάδα</b>	Εκτεταμένες πολεοδομικές διατάξεις (πλατεία, άλσος, πάρκο κ.λ.π.), αποσπασματικές, πολλές φορές χωρίς αποσαφήνιση, την οποία καλείται το ΣτΕ να προσδιορίσει (π.χ. δημόσιοι αστικοί χώροι πρασίνου). Δίδεται γενική έννοια από τον ΑΚ	Ενίοτε, έκδοση ΥΑ (π.χ. ΥΑ 107/2004). Όχι ιδιαίτερη αποσαφήνιση, δεν καλύπτει όλα τα είδη των κοινόχρηστων χώρων.	ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΠΜ ήδη στα νέα τοπικά σχέδια

## Συνοπτικά Συμπεράσματα

1) Από την έρευνα προκύπτουν συγκεκριμένα ποιοτικά χαρακτηριστικά του κοινόχρηστου χώρου, τα οποία αναφέρονται είτε στον Αστικό Κώδικα των εξεταζόμενων χωρών, είτε στην πολεοδομική τους νομοθεσία. Οι χώρες προέλευσης από την παράδοση του ηπειρωτικού δικαίου εμπεριέχουν τις διατάξεις για την έννοια του κοινόχρηστου χώρου, μέσα από τον Αστικό τους Κώδικα, εκτός από την Σουηδία.

2) Υπερισχύει ο δημόσιος χαρακτήρας των κοινόχρηστων χώρων και η ακώλυτη χρήση του από ευρύ αριθμό ανθρώπων, όπως επίσης και η προσπελασιμότητά του. Τα στοιχεία αυτά είναι ικανά ώστε να τον διαφοροποιούν από τον ιδιωτικό χώρο.

3) Μέσα από τις νομικές διατάξεις των χωρών δεν προκύπτει με σαφήνεια και ορισμένως η ακριβής έννοια του κοινόχρηστου χώρου (χώρος αστικού πρασίνου, ανοιχτός χώρος πρασίνου), ούτε όμως και η συγκεκριμένη έννοια με ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια (τι είναι πάρκο, πλατεία, άλσος). Εξαίρεση αποτελούν οι νομικές διατάξεις στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις οποίες αποδίδεται, από επιμέρους νομοθετικά κείμενα, αποσπασματικά και ενδεικτικά η έννοια των κοινόχρηστων χώρων.

4) Η απαρίθμηση στις περισσότερες χώρες των κοινόχρηστων χώρων είναι ενδεικτική και προκύπτει κάθε φορά από την ειδικότερη θεσπιζόμενη νομοθεσία, στην οποία περιλαμβάνονται κατευθύνσεις, τόσο με τα γενικά χαρακτηριστικά (κοινός, προσβασιμότητα, δημόσιος) όσο και από ειδικότερα χαρακτηριστικά (ανοιχτός χώρος πρασίνου, πάρκο, άλσος, πλατεία, αστικός χώρος πρασίνου), που αποδίδονται μέσα στη νομοθεσία των Δήμων.

5) Παράλληλα, αποδίδονται και κριτήρια για τον σχεδιασμό τους, όπως η περιβαλλοντική, αισθητική, ψυχαγωγική, σύνδεση της πολεοδομικής με την οικονομική ανάπτυξη.

6) Η έλλειψη ελαχίστων σταθεροτύπων ποσοτικών αλλά κυρίως ποιοτικών και η παράλειψη της νομικά δεσμευτικής τους υιοθέτησης από τους Δήμους έχει ως αποτέλεσμα να υποβαθμίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι.



**ΤΜΗΜΑ ΔΕΥΤΕΡΟ**  
**ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ (applied public policies) ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΚΤΗΣΗ**  
**ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ**

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>**

**ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑ ΤΟ ΗΠΕΙΡΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

**Εισαγωγή**

Στο παρόν κεφάλαιο, εξετάζονται τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σύμφωνα με τη νομοθεσία που διέπει τις υπό εξέταση χώρες του ηπειρωτικού δικαίου και των υποκατηγοριών των νομικών οικογενειών, στις οποίες η κάθε χώρα ανήκει. Πρόκειται για τους κανόνες, που ρυθμίζουν τον τρόπο και τη διαδικασία απόκτησής τους μέσα στο σχέδιο πόλεως, που στην ουσία καθορίζουν και τις πολεοδομικές πολιτικές που θα εφαρμόσει η διοίκηση σε εθνικό ή σε τοπικό επίπεδο, για να παραχθούν όσο το δυνατό περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι. Δηλαδή τα νομικά εργαλεία συνιστούν εφαρμοσμένες δημόσιες πολιτικές στον χώρο, οι οποίες ανάλογα με την προέλευση από την κάθε νομική οικογένεια είναι είτε ευέλικτες ή προκαλούν διαμάχες και είναι χρονοβόρες κατά την εφαρμογή τους.

Μέσα από την εξέταση αυτή θα καταδειχθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές ακόμη και μέσα στις ίδιες υποκατηγορίες των οικογενειών, που λόγω μεταφύτευσης κανόνων δικαίου από την μία χώρα στην άλλη, αλλά ταυτόχρονα και σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, όπως το διοικητικό σύστημα του σχεδιασμού τους και των αξιών και διαφορετικών οικονομικών συνθηκών, εφαρμόζονται διαφορετικά σε κάθε χώρα. Στο τέλος αναφέρονται ορισμένα συμπεράσματα τα οποία εξειδικεύονται στο κεφάλαιο 5.

**3.1 Γερμανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία**

**3.1.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση**

Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης κατοχυρώνεται συνταγματικά από το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος. Συνιστά νόμιμο και θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας, υπό τον όρο της πλήρους αποζημιώσεως για τη ζημία που υπέστη ο θιγόμενος πολίτης. Επιπλέον, στο βιβλίο 3 και στα άρθρα 854-1296 του γερμανικού Αστικού Κώδικα ορίζονται οι διατάξεις της ιδιοκτησίας και τα δικαιώματα που προκύπτουν από την απαλλοτρίωση. Ομοίως, η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιβάλλεται

σε εκτέλεση των άρθρων 85 έως 127 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα (BauGB). Ορίζονται οι νόμιμες προϋποθέσεις της κήρυξης, της διαδικασίας και τα ζητήματα αποζημιώσεως.

Κατά την άποψη του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι το εργαλείο, το οποίο αφορά σε πλήρη ή μερική αποστέρηση της ιδιοκτησίας για δημόσιο σκοπό. Ο νομοθέτης θα πρέπει να καθορίσει επακριβώς τις προϋποθέσεις επιβολής και τους σκοπούς της. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 85 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση κηρύσσεται για πολεοδομικούς σκοπούς και για την εφαρμογή του τοπικού πολεοδομικού σχεδίου προκειμένου να αποκτηθούν οι εν γένει δημόσιοι χώροι στους οποίους περιλαμβάνονται και οι κοινόχρηστοι χώροι. Η διάταξη του άρθρου 85 κατά τη νομολογία του δικαστηρίου είναι συνταγματική, διότι μολονότι οι Δήμοι δεν έχουν την εξουσία να προσδιορίσουν το δημόσιο σκοπό, ωστόσο εφόσον η Πολιτεία κρίνει ότι ο σκοπός είναι δημόσιος, εφόσον μέσα στο σχέδιο πόλεως καθορίζονται κοινόχρηστοι χώροι, οι οποίοι εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, ως εκ τούτου η κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης πληροί τους όρους του συντάγματος σε σχέση με την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, υπό τον όρο της αποζημιώσεως. Αφ' ης στιγμής προβλέπεται από την πολεοδομική νομοθεσία η εφαρμογή του τοπικού σχεδίου πόλεως, τότε η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι δικαιολογημένη και ως εκ τούτου εφαρμόζεται η ομοσπονδιακή νομοθεσία για την αναγκαστική απαλλοτρίωση, όπου στην τελευταία προβλέπεται και καθορίζεται η διαδικασία, οι όροι, οι διατάξεις για την αποζημίωση.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, τυπικά, κηρύσσεται με νόμο εθνικού επιπέδου, αλλά στην πράξη το αίτημα και η κήρυξή της συντελείται από το Δήμο. Παρέχεται δικαίωμα στους Δήμους να προβούν αναγκαστικά σε αφαίρεση της ιδιοκτησίας του ιδιώτη, εφόσον μέσω του τοπικού δεσμευτικού πολεοδομικού σχεδίου προβλέπεται η δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων ή εάν μια περιοχή δεν καλύπτεται από δεσμευτικό σχέδιο και υπάρχει πρόθεση ανάπτυξης της περιοχής.

Προηγούμενη προϋπόθεση αποτελεί η αποτυχία της εθελοντικής αγοραπωλησίας γης ανάμεσα στο Δήμο και στους ιδιοκτήτες. Στο δε αίτημα για την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης θα πρέπει να αναφέρεται αιτιολογημένως ο σκοπός της, οι αποδείξεις αποτυχίας της εθελοντικής αγοράς της γης από το Δήμο, αποδείξεις ότι οι υπό απαλλοτρίωση καθορισθείσες ιδιοκτησίες θα χρησιμοποιηθούν για την εκπλήρωση

του δημοσίου σκοπού. Εντός ενός μηνός από την υποβολή του αιτήματος για την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μπορεί ο Δήμος και οι ιδιοκτήτες να απευθυνθούν στην αρμόδια αρχή προκειμένου να υπάρξει φιλικός διακανονισμός αγοραπωλησίας των ιδιοκτησιών, πριν την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Στην συνέχεια και εφόσον αποτύχει ο φιλικός διακανονισμός η αρμόδια αρχή κηρύσσει την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Οποιοσδήποτε εκ των εμπλεκόμενων μερών έχει αντιρρήσεις κατά του σκοπού της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως μπορεί να προσφύγει στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο.

Δεν υπάρχει χρονικός περιορισμός για τη διαδικασία ολοκλήρωσης της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, αλλά θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η βασική αρχή της επιτάχυνσης της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 107 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα (BauGB). Δηλαδή, συμφώνως προς την ως άνω αρχή, οποιαδήποτε νομική αμφισβήτηση κατά της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, η διαδικασία, καθώς επίσης και ο καθορισμός και η καταβολή αποζημιώσεως στους ιδιοκτήτες, θα πρέπει να υλοποιηθούν εγκαίρως. Στην πράξη, μολονότι η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως περαιώνεται πιο γρήγορα όταν πρόκειται για την εφαρμογή τοπικού δεσμευτικού πολεοδομικού σχεδίου, οι νομικές αμφισβητήσεις και οι προσφυγές στα αρμόδια δικαστήρια, καθώς και η καθυστέρηση εκδόσεως δικαστικών αποφάσεων, καθιστούν το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως χρονοβόρο και ως εκ τούτου μη επιθυμητό στην επιλογή εφαρμογής του. Άλλωστε, ο αρχικός σκοπός της αρμόδιας αρχής κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι ο φιλικός διακανονισμός αποδόσεως των ιδιοκτησιών.

Κύριο χαρακτηριστικό του εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως συνιστά το γεγονός ότι αυτή επιβάλλεται ως ύστατο και τελευταίο μέσο επιλογής για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων και εφόσον εξαντληθεί κάθε περιθώριο διαπραγμάτευσης των Δήμων με τους ιδιοκτήτες.

Η αποζημίωση είναι πλήρης, δίκαιη και σταθμίζονται τα συμφέροντα ανάμεσα στη δημόσια αρχή και στους θιγόμενους ιδιοκτήτες, κατά το άρθρο 14 παρ. 3 του γερμανικού Συντάγματος. Εκτείνεται τόσο στην στέρηση του νομίμου δικαιώματος της ιδιοκτησίας όσο και στην πραγματική απώλεια της ιδιοκτησίας (γης) καθώς και σε οποιοδήποτε περιστασιακή ή μόνιμη απώλεια που προκύπτει από την επιβολή της απαλλοτριώσεως. Ο χρόνος καταβολής της αποζημιώσεως έχει ήδη καθορισθεί από την

υποβολή της αιτήσεως του Δήμου για την κήρυξή της και η βάση του ποσού της αποζημιώσεως στηρίζεται στην αγοραία αξία της γης, κατά τον χρόνο, κατά τον οποίο υποβλήθηκε η αίτηση για την απαλλοτρίωση.

Δικαιούχοι της αποζημίωσης είναι οι ιδιοκτήτες ακινήτων καθώς και όσα πρόσωπα επηρεάζονται εμμέσως. Οι μισθωτές, καθώς και οι μισθωτές χρονοβόρας μισθώσεως, δικαιούνται αποζημιώσεως μόνο για την στέρηση και την απώλεια του δικαιώματος της μίσθωσης, η οποία προκύπτει μέσω της αρχής της στάθμισης κατά το άρθρο 96 του Κώδικα. Η στάθμιση αφορά μόνο στην δυσχερή θέση στην οποία βρίσκονται οι μισθωτές, η οποία προκύπτει από την στέρηση χρήσης του δικαιώματός τους.

Στο άρθρο 95 υπολογίζεται η αποζημίωση για την απώλεια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, η οποία βασίζεται στην ισχύουσα αγοραία αξία, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 194, του ιδίου Κώδικα. Είναι χρηματική και η αγοραία αξία προσδιορίζεται κατά τον χρόνο κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Εν συνεχεία, περιλαμβάνει υπολογισμούς, οι οποίοι στηρίζονται σε αλλαγή χρήσης της ιδιοκτησίας, στην προσδοκώμενη απαλλοτρίωση και στην αύξηση της αξίας της ιδιοκτησίας από πιθανή επερχόμενη, πριν την απαλλοτρίωση, συναλλαγή. Στο άρθρο 96 υπολογίζεται η αξία της αποζημίωσης από τη στέρηση της ιδιοκτησίας και επιχειρείται η ανάπτυξη μιας μεθοδολογίας εκτιμήσεως για το ποσό της αποζημιώσεως.

Η μέθοδος υπολογισμού της αξίας είναι αυτή της σύγκρισης. Η αξία εξαρτάται από την περιοχή, το μέγεθος της ιδιοκτησίας, την ύπαρξη ή μη κτιρίου, το σχήμα και όλες τις υποδομές που υπάρχουν εντός αυτής. Ειδικότερα για περιπτώσεις κοινοχρήστων χώρων, για τον υπολογισμό της αξίας λαμβάνεται υπόψη και η επιγενόμενη ανάπτυξη της περιοχής και η αύξηση της αξίας όταν πρόκειται για χώρο πρασίνου, ή η μείωση αντίστοιχα, εάν πρόκειται για δρόμο που προκαλεί όχληση, αλλά και αύξηση, εάν πρόκειται για δρόμο ήπιας κυκλοφορίας.

Τα αρμόδια δικαστήρια καθορίζουν την τιμή μονάδος κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως και εξετάζουν την αξία και τη διαφοροποίηση αυτής, εφόσον οι ιδιοκτήτες προσκομίσουν αποδεικτικά στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η αξία της ιδιοκτησίας τους είναι μεγαλύτερη από αυτή της ήδη υπάρχουσας κατά την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως.

Αποζημίωση καταβάλλεται και στις περιπτώσεις κόστους απομάκρυνσης, όχι όμως και για τις τυχόν συμφωνίες μίσθωσης. Και στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται η αρχή της στάθμισης κατά το άρθρο 96 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα (BauGB), αλλά η στάθμιση πηγάζει και ευθέως από το άρθρο 14 του Σ., με το οποίο προστατεύεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Επιπροσθέτως, καταβάλλεται αποζημίωση και στην περίπτωση απώλειας του δικαιώματος από την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας (προσωρινή απώλεια εισοδήματος, αξία αποστερηθείσης γης, έξοδα μετεγκατάστασης της επιχείρησης).

Η αποζημίωση καταβάλλεται καταρχήν σε μία δόση εκτός και αν οριστεί διαφορετικά μέσα από τον ισχύοντα Κώδικα. Με από αίτηση του θιγομένου ιδιοκτήτη, μπορεί να καταβάλλεται και σε τμηματικές δόσεις.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ανακαλείται σε περίπτωση που εκλείψει ο σκοπός της εντός δύο (2) ετών. Ο ιδιοκτήτης δικαιούται να ζητήσει την άρση της κατόπιν αιτήματος (αντίστροφη αναγκαστική απαλλοτρίωση), κατά το άρθρο 102 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα. Στην περίπτωση αυτή δικαιούται την αξία της ιδιοκτησίας του υπολογιζομένης αυτής στην αγοραία αξία κατά τον χρόνο κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Εάν η αξία της ιδιοκτησίας είναι χαμηλότερη κατά τον χρόνο υποβολής του αιτήματος, υπολογίζεται η χαμηλότερη αξία.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν χρησιμοποιείται ευρέως ως μέσο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων τακτικά, δεδομένου και του υπέρογκου κόστους αποζημιώσεων, το οποίο καλούνται να καλύψουν οι Δήμοι, αλλά και γιατί αποτελεί το τελευταίο μέσο, το οποίο θα χρησιμοποιήσει ο Δήμος, μόνο και εάν αποτύχει η φιλική διαπραγμάτευση με τους ιδιοκτήτες εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων με άλλου είδους εργαλεία (π.χ. δικαίωμα προτίμησης, αστικό αναδασμό, μέτρα ανάπτυξης, ελεύθερη συναλλαγή κ.λπ.), τα οποία εφαρμόζονται με πιο ευέλικτο τρόπο και δεν αποστερούν αναγκαστικά την ιδιοκτησία με επαχθή τρόπο. Είθισται οι ιδιοκτήτες να συναινούν φιλικά στην απόδοση της ιδιοκτησίας τους και μάλιστα πριν από την υποβολή αιτήσεως για την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Οι τελευταίες αναγκαστικές απαλλοτριώσεις συντελέσθηκαν σε περιοχή του Βερολίνου (πρώην περιοχή ανατολικού Βερολίνου) και στην περίπτωση της περιοχής Potsdamer Platz, γνωστή και ως η περιοχή «Sony Center».

### 3.1.2. Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

Δεν προβλέπεται η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης.

### 3.1.3. Το δικαίωμα προτίμησης

Ο Δήμος χρησιμοποιεί το δικαίωμα προτίμησης προκειμένου να προβεί σε αγορά ιδιοκτησίας, εφόσον προβλέπεται είτε από το δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης, σε περιοχές οι οποίες βρίσκονται ήδη υπό ανάπτυξη, για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και άλλων δημόσιων υποδομών, μέσω των προδιαγραφών του σχεδίου, ή σε περιοχές οι οποίες πρόκειται να αναπτυχθούν και στις οποίες δεν προβλέπεται αντίστοιχο δεσμευτικό σχέδιο. Περαιτέρω, μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα αυτό σε περιοχές, οι οποίες καλύπτονται από δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης, όμως στο τελευταίο, περιλαμβάνονται περιοχές, οι οποίες δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, απαιτείται ο Δήμος να εκδώσει ειδικό νόμο. Επιπλέον, ασκείται σε περιοχές στις οποίες συντελείται αστικός αναδασμός. Μπορεί περαιτέρω, να ασκείται και εντός ζωνών ανάπτυξης του ήδη υπάρχοντος σχεδίου, οι οποίες χρήζουν ανάπλασης, καθώς και σε περιοχές που προορίζονται για ανάπτυξη κατοικίας. Το δικαίωμα προτίμησης ασκείται από το Δήμο μόνο όταν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος και εφόσον υπάρξει αιτιολογία που να δικαιολογεί την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Παρέχεται δυνατότητα εξαιρέσεως της άσκησης αυτού του δικαιώματος, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ιδιοκτήτης προτίθεται να προβεί σε πώληση της ιδιοκτησίας του σε σύζυγο ή σε συγγενή εξ' αίματος ή εξ' αγχιστείας μέχρι τον τρίτο βαθμό, όπως ομοίως όταν η ιδιοκτησία έχει πωληθεί σε δημόσιο φορέα για λόγους υπέρτατου εθνικού συμφέροντος, σε εκκλησιαστικά ιδρύματα για λόγους θρησκευτικούς και σε περιπτώσεις, κατά τις οποίες η χρήση και η ανάπτυξη της γης εναρμονίζονται με τις αρχές του δεσμευτικού σχεδίου ή όταν υφίστανται μέτρα ανάπτυξης για τη συγκεκριμένη ιδιοκτησία. Ο Δήμος, μπορεί να ασκήσει και το δικαίωμα αυτό υπέρ τρίτων όπως σε δημόσιους φορείς ανάπτυξης, μέσω της σύναψης συμβάσεων. Στην περίπτωση αυτή, ο Δήμος καθίσταται από κοινού συνυπεύθυνος και συνυπόχρεος σε όλες τις διαδικασίες της σύμβασης.

Η αποζημίωση υπολογίζεται σύμφωνα με την αγοραία αξία της ιδιοκτησίας κατά το χρονικό διάστημα της σύναψης σύμβασης αγοραπωλησίας. Τα ανωτέρω, προβλέπονται στις παραγράφους 24 έως 28 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα, ενώ παράλληλα το δικαίωμα αυτό προβλέπεται και από τον γερμανικό Αστικό Κώδικα στις διατάξεις περί ιδιοκτησίας.

Επιπλέον, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες καθίσταται αδύνατη η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης, κυρίως στις περιοχές όπου βρίσκονται υπό ανάπτυξη και υπάρχει δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης, όπου προβλέπονται οι κοινόχρηστοι χώροι, ο Δήμος για να αποκτήσει ορισμένες ιδιοκτησίες, οι οποίες προορίζονται για να καταστούν κοινόχρηστοι χώροι, μπορεί να προβεί σε επιβολή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Τέλος, μια ιδιομορφία του δικαιώματος αυτού αποτελεί το γεγονός ότι προβλέπεται η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης του Δήμου για αγορά ιδιοκτησίας, η οποία βρίσκεται εντός του δεσμευτικού σχεδίου, μπορεί ο ιδιοκτήτης να έχει πρώτα συμβληθεί με άλλον αγοραστή. Εάν ο Δήμος επιθυμεί να ασκήσει το δικαίωμα αυτό, για να αντικαταστήσει τον προηγούμενο αγοραστή, πρέπει τούτο να το πράξει θεσπίζοντας νομοθέτημα (Schimdt-Eichstaedt, 2007:3) και να αποζημιώσει τον τρίτο συμβαλλόμενο με αποζημίωση. Το αντίθετο ισχύει για το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου στην Ολλανδία. Το γεγονός αυτό καθιστά τη διαδικασία βραδεία και μη φιλική προς τον ιδιοκτήτη.

#### 3.1.4. Αστικός Αναδασμός (Umlegung)

Ο αστικός αναδασμός χρησιμοποιείται ευρέως για χρονικό διάστημα πλέον των 100 ετών ως εργαλείο αστικής ανάπτυξης και εργαλείο αναγέννησης αστικών περιοχών (Kotter, 2018: 164).

Στα άρθρα 11, 45 έως 79 του Ομοσπονδιακού Πολεοδομικού Κώδικα,<sup>67</sup> προβλέπεται ο αστικός αναδασμός,<sup>68</sup> ο οποίος συνιστά συνήθη διαδικασία εξασφάλισης αστικής γης από το Δήμο, στην οποία πρόκειται να προβεί ο τελευταίος σε πολεοδομική ανάπτυξη. Πρόκειται για ένα εργαλείο άσκησης πολεοδομικής πολιτικής και αστικής πολεοδομικής ανάπλασης και αναγέννησης των πόλεων. Εντός των σκοπών του αστικού αναδασμού εξασφαλίζονται και οι κοινόχρηστοι χώροι. Ως τέτοιο εργαλείο αποτελεί παραδοσιακά το πιο παλαιό και το πιο ευρέως διαδεδομένο σε όλους τους Δήμους της Γερμανίας, οι οποίοι κατόρθωσαν να εκπονήσουν μεγάλο αριθμό τοπικών πολεοδομικών σχεδίων και να αναπτυχθούν πολεοδομικά με την εφαρμογή αυτού του εργαλείου. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι εμφανίζεται πλέον ως ένα εργαλείο, το οποίο θεσπίσθηκε

---

<sup>67</sup>Σε αντίθεση, στην Ολλανδία στηρίζεται κυρίως στην εθελοντική συμμετοχή των ιδιοκτητών. Είναι ένας αρκετά συνηθισμένος τρόπος εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Ακολουθεί ανάλυση παρακάτω.

<sup>68</sup>Για πρώτη φορά θεσπίσθηκε με την Πρωσική Πράξη του 1918 από το Δήμο της Φρανκφούρτης και επεκτάθηκε σε όλη τη χώρα.

αρχικά στην Γερμανία και εν συνεχεία υιοθετήθηκε και από άλλα ευρωπαϊκά Κράτη (μεταξύ των οποίων, την Ελλάδα την Ολλανδία, την Αγγλία<sup>69</sup>).<sup>70,71</sup>

Ο αστικός αναδασμός, λαμβάνει χώρα τόσο εντός μιας αστικής περιοχής όσο και στην ύπαιθρο (αγροτικό χώρο). Για τον αγροτικό χώρο, το κύριο νομοθέτημα δεν περιλαμβάνεται στο Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα, άλλα θεσπίστηκε με ιδιαίτερη νομοθεσία και η αρχική εφαρμογή του εργαλείου έγινε σε αγροτικές περιοχές. Στις εντός των πόλεων περιοχές, είτε όταν έχει εκπονηθεί τοπικό πολεοδομικό δεσμευτικό σχέδιο, ωστόσο υπάρχει σκοπός αναδιοργάνωσης του χώρου σε συγκεκριμένες περιοχές, οι οποίες είτε έχουν αναπτυχθεί είτε, ακόμη και εάν υπάρχει, αφορά στην ανάπτυξη περιοχών, οι οποίες, μολονότι προβλέπονται ως κοινόχρηστοι χώροι, δεν έχουν αναπτυχθεί ακόμη και για το λόγο αυτό χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη νέων οικοδομικών και κοινόχρηστων χώρων (μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξη). Επίσης, μπορεί να μην έχει εκπονηθεί δεσμευτικό σχέδιο με διατάξεις διαχωρισμού της περιοχής σε ζώνες. Στην τελευταία περίπτωση, ο Δήμος θα πρέπει πρώτα να εκπονήσει τοπικό πολεοδομικό δεσμευτικό σχέδιο κατάλληλο με τους όρους, τη μορφή και το μέγεθος της περιοχής και στη συνέχεια να λάβει χώρα η διαδικασία του αναδασμού. Επίσης, θα πρέπει να ορίσει στο σχέδιο όλους τους χώρους, οι οποίοι προορίζονται για δημόσια υποδομή, όπως τους δρόμους, τους κοινόχρηστους χώρους, τους δημόσιους χώρους πρασίνου, καθώς και δημόσιους χώρους πάρκινγκ και τους κοινωφελείς. Ο Δήμος έχει τη δυνατότητα να μεταβιβάσει την παραπάνω αρμοδιότητα σε τοπογράφους μηχανικούς (Muller, Siebold, 2007:6) ή σε άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς μέσω σύμβασης ανάπτυξης.

Ειδικότερα, το εργαλείο του αστικού αναδασμού κατά το νόμο προβλέπει την ανταλλαγή οικοπέδων για την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των μικρών οικισμών, μέσω του καθορισμού της περιοχής ανάπτυξης, των μεγεθών των οικοπέδων, την μορφή αυτών, σύμφωνα με το καθοριζόμενο τοπικά δεσμευτικό σχέδιο πόλεως. Οι

---

<sup>69</sup>Στην αναθεωρημένη Πράξη του 2004, 'Compulsory Purchase Act 2004', περιλαμβάνονται διατάξεις για αστικό αναδασμό, ως εναλλακτικής μεθόδου εξασφάλισης δημόσιας γης και κατά επέκταση και κοινόχρηστων χώρων.

<sup>70</sup> Εφαρμόζεται επίσης στο Ισραήλ και στο Λίβανο, κατά κύριο λόγο στην Ιαπωνία, αλλά και από το, η οποία κατεχοχήν υιοθέτησε τους κανόνες του αστικού αναδασμού από την Πρωσική Πράξη του 1918, μόλις λίγο αργότερα, το 1919.

<sup>71</sup>[www.rics.org](http://www.rics.org) (2007): 'Land Readjustment as a global tool: Focus, on the Middle East' Μάρτιος 2007. Το 1919, η Ιαπωνία υιοθέτησε τους κανόνες στο δίκαιό της και τους ενσωμάτωσε στην Πράξη Πολεοδομικού Σχεδιασμού του 1919 (City Planning Act 1919).



σκοποί εφαρμογής του αφορούν στη δημιουργία κατοικίας, ελεύθερων χώρων, δημόσιας υποδομής, την ορθή χρήση της γης και την κοινωνική ισότητα στην χρήση αυτής. Βασική αρχή της εφαρμογής του εργαλείου συνιστά η μη στέρηση της ιδιοκτησίας με καταναγκαστικό τρόπο, όπως ισχύει με την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, αλλά με ανταπόδοση ισότιμης αξίας οικοπέδου με στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη και εκπλήρωση του δημοσίου συμφέροντος και διασφάλισης του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Οι αρχές που τηρούνται για την εφαρμογή του είναι: α) η αρχή της προστασίας της ιδιοκτησίας μέσω ανταπόδοσης ίσης αξίας γης στους ιδιοκτήτες, β) η αρχή της αλληλεγγύης, κατά την οποία εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον μέσω της δημιουργίας δρόμων, κοινόχρηστων χώρων εν γένει και ανοιχτών πρασίνων χώρων, δημοσίων υποδομών μέσω της δίκαιης αναδιανομής των ωφελειών προς τους κατοίκους, γ) την αρχή του ιδιωτικού συμφέροντος, κατά την οποία το εργαλείο του αναδασμού εξυπηρετεί και το συμφέρον των ιδιοκτητών και μεταξύ των ιδίων και δ) της αρχής της συμμόρφωσης με τις αρχές και τις αξίες του πολεοδομικού σχεδιασμού, μέσω της εξισορρόπησης και της συμφωνίας των νομικών περιορισμών του εργαλείου και των νομικών περιορισμών που θέτει το τοπικό δεσμευτικό σχέδιο πόλεως (Kotter, 2018: 165).

Στη διαδικασία συμμετέχουν υποχρεωτικά οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται εντός της υπό αναδασμό περιοχής, καθώς και οι κάτοχοι τίτλων ιδιοκτησίας και άλλοι δημόσιοι οργανισμοί. Όλα τα οικόπεδα ενώνονται σε μια μεγάλη έκταση και αφού πρώτα αφαιρεθούν οι κοινόχρηστοι χώροι και οι χώροι για τη δημόσια υποδομή, το υπόλοιπο της εναπομείνουσας περιοχής οφείλει να αναδιανεμηθεί (Davy, 1999:4). Η αξία της εναπομείνουσας περιοχής υπολογίζεται σύμφωνα με το μέγεθος και τη σχετική αγοραία αξία της κάθε ιδιοκτησίας πριν λάβει χώρα ο αναδασμός. Η εκτίμηση της αξίας θα πρέπει να συντελεστεί δύο φορές. Πριν από τη διαδικασία του αναδασμού (αξία εισαγωγής) και μετά τη διαδικασία αυτού (αξία ανακατανομής). Σε κάθε περίπτωση, ο ιδιοκτήτης θα πρέπει μετά τον αναδασμό, να αναλάβει ακίνητο η αξία του οποίου είναι η ίδια τουλάχιστον με την αξία πριν από τον αναδασμό.

Επιπλέον, από την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το ποσοστό οικονομικής συμβολής των ιδιοκτητών και θα πρέπει να καθορισθούν όλες οι οικονομικές παράμετροι που αφορούν στους ιδιοκτήτες. Δηλαδή, πέρα από την

ακίνητη ιδιοκτησία τους, οι ιδιοκτήτες οφείλουν να συνεισφέρουν και σε χρήμα μέσω σύμβασης.

Τα παραπάνω καθορίζονται μέσα από τις ίδιες τις διατάξεις του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα, με αποτέλεσμα το νομικό αυτό εργαλείο να θεωρείται επιτυχημένο στην εφαρμογή του και το κυρίως εργαλείο για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Μάλιστα, γίνεται λόγος για ένα ευέλικτο εργαλείο στην πράξη, εφόσον η χρήση του είναι αποδοτική και ευέλικτη σε σχέση με το παραδοσιακό και δύσκαμπτο εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι ο αστικός αναδασμός μπορεί να εφαρμοσθεί και με την εθελοντική αποδοχή του από τους ιδιοκτήτες, πριν να καταστεί ο τελευταίος υποχρεωτικός. Η εθελοντική συμμετοχή στην πράξη προκύπτει από συναπτόμενες συμβάσεις μεταξύ του Δήμου και των ιδιοκτητών που φέρουν τον συμβολαιογραφικό τύπο, βάσει των διατάξεων του άρθρου 11 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα. Στην πράξη, ο εθελοντικός αστικός αναδασμός είναι περιορισμένος και έχει εφαρμοσθεί σε μικρό αριθμό ιδιοκτητών (Kotter, 2018: 168). Στον αστικό αναδασμό, δεν απαιτείται οικονομικός προϋπολογισμός για τη δημόσια υποδομή και για τους κοινόχρηστους χώρους. Ο Δήμος είναι αρμόδιος για τη χρηματοδότηση αυτής. Στην πράξη όμως, ο Δήμος λαμβάνει έως και το 100% των δαπανών κατασκευής για τη δημόσια υποδομή από την οικονομική συνεισφορά των ιδιοκτητών επειδή κατορθώνει να επιτύχει μεγαλύτερη οικονομική συνεισφορά από τους τελευταίους.

#### 3.1.5. Η ελεύθερη συναλλαγή

Στην περίπτωση αυτή, ο Δήμος με σύμβαση αγοραπωλησίας μπορεί ν' αγοράσει ακίνητα από τους ιδιοκτήτες. Η ελεύθερη συναλλαγή προϋποθέτει την βούληση των ιδιοκτητών να προβούν σε πώληση των ακινήτων τους, όχι υποχρεωτικά όλων, αλλά και στην οικονομική δυνατότητα του Δήμου ν' αγοράσει όλα τα ακίνητα της υπό ανάπτυξης περιοχής. Σε περίπτωση κατά την οποία ο Δήμος έχει την οικονομική δυνατότητα να αγοράσει τις ακίνητες ιδιοκτησίες προτού ξεκινήσει η διαδικασία κατάρτισης σχεδίου, τότε οι ιδιοκτησίες είναι φθηνότερες. Στη συνέχεια, ο Δήμος προβαίνει στο σχεδιασμό και στην απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων και της δημόσιας υποδομής και προβαίνει εκ νέου σε πώληση των περιοχών που είναι για ανάπτυξη. Όλα τα παραπάνω, προβλέπονται στη σύμβαση αγοραπωλησίας, ωστόσο η διαδικασία είναι μακρόχρονη, χρονοβόρα και στηρίζεται κυρίως στην οικονομική δυνατότητα την οποία έχει ο Δήμος

να αγοράσει τα ακίνητα. Η ελεύθερη εθελοντική συναλλαγή συντελείται και από ιδιωτικές επιχειρήσεις ή από ιδιωτικούς επενδυτές. Η συναλλαγή λαμβάνει χώρα, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στον Αστικό Κώδικα.

### 3.1.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων

#### 3.6.1.1. Διατάξεις για την τοπική δημόσια υποδομή- Εισφορά στις δαπάνες

Η τοπική δημόσια υποδομή και οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν ζητήματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων των Δήμων. Ο Δήμος έχει τη διακριτική ευχέρεια, να μεταβιβάσει την αρμοδιότητα αυτή και σε τρίτο μέρος (Muller, Siebold: 2007:7). Για την εξασφάλιση όλων των παραπάνω χώρων, δηλαδή για την αγορά και την προετοιμασία τους, οι ιδιοκτήτες οικοπέδων που βρίσκονται εντός της περιοχής, συμμετέχουν με εισφορά ποσοστού 90% του κόστους για τη δημιουργία δημόσιας υποδομής (δρόμων, πάρκων, πλατειών κλπ). Το υπόλοιπο 10% των δαπανών καλύπτεται από το Δήμο. Η αξία συμμετοχής τού καθενός ιδιοκτήτη στις δαπάνες του Δήμου ποικίλει ανάλογα με το είδος ανάπτυξης, στην οποία θα προβεί ο Δήμος στη συγκεκριμένη περιοχή. Η εισφορά αυτή των ιδιοκτητών επιβάλλεται με διοικητική πράξη. Σε περίπτωση κατά την οποία οι ιδιοκτήτες θεωρούν παράνομη την εισφορά, μπορούν να προσφύγουν στα αρμόδια δικαστήρια (Schimdt-Eichstaedt, 2007:24).

#### 3.6.2.2. Σχέδιο ανάπτυξης σε περιοχή η οποία καλύπτεται από δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης

Προβλέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 30 έως 37 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα και αφορά σε ειδικό σχέδιο ανάπτυξης εντός του ήδη υπάρχοντος δεσμευτικού σχεδίου χρήσεων γης. Επιτρέπεται μόνο σε περίπτωση, κατά την οποία το σχέδιο αυτό είναι συμβατό με το δεσμευτικό σχέδιο και αφορά κυρίως σε ανάπτυξη δημόσιας υποδομής, συγκοινωνίας αλλά και απόκτηση χώρων πρασίνου.

Και στην περίπτωση αυτή, πρόκειται για σύναψη σύμβασης αγοραπωλησίας με τους ιδιοκτήτες, η οποία, σε αντίθεση με την ελεύθερη συναλλαγή, απαιτεί την βούληση όλων των ιδιοκτητών να πουλήσουν τις ιδιοκτησίες τους. Σε διαφορετική περίπτωση, ο Δήμος έχει τη δυνατότητα να προβεί σε αναγκαστική απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη που δεν συμμετέχει στην πώληση. Προϋποθέτει ότι το σχέδιο ανάπτυξης είναι ιδιαίτερης σημασίας για το Δήμο και θα πρέπει να αιτιολογεί την εκπόνησή του, η οποία αφορά στο δημόσιο συμφέρον της περιοχής και εφόσον είναι αδύνατη η ανάπτυξή της με άλλους τρόπους, όπως με αστικό αναδασμό. Ο Δήμος στις περιπτώσεις αυτές

υποχρεούται είτε ν' αγοράσει είτε ν' απαλλοτριώσει τις περιοχές, για να καταστεί δυνατή η απόκτηση των παραπάνω χώρων. Επίσης θα πρέπει να καθίσταται η εφαρμογή του με σύντομες διαδικασίες. Μετά από την αναπροσαρμογή και την κατασκευή της τοπικής δημόσιας υποδομής, το έδαφος πρέπει να πωληθεί σε εκείνα τα πρόσωπα, που είναι πρόθυμα να στηριχτούν σύμφωνα με τους προσδιορισμούς του τοπικού σχεδίου και στις απαιτήσεις του ειδικού αστικού μέτρου ανάπτυξης εντός μιας λογικής χρονικής περιόδου.

Κύριο χαρακτηριστικό στην περίπτωση του σχεδίου αυτού<sup>72</sup> αποτελεί η αξία της αρχικής πριν από την πώληση γης. Ο Δήμος, αγοράζει τα ακίνητα σε ιδιαίτερα χαμηλή και ειδική τιμή και για το λόγο αυτό, οι ιδιοκτήτες αρνούνται αυτού του είδους την αστική ανάπτυξη, επειδή αξιώνουν να λάβουν μεγαλύτερη τιμή της αξίας της ακίνητης περιουσίας τους. Πρακτικά, μπορούν να καταστήσουν τις διαδικασίες του σχεδίου μακροχρόνιες, εις περίπτωσιν κατά την οποία προσφύγουν στα αρμόδια δικαστήρια. Στην Φρανκφούρτη, το έτος 1997, εκπονήθηκαν αλλά παρέμειναν ανεφάρμοστα έως το έτος 2002 δύο σχέδια ανάπτυξης, διότι οι ιδιοκτήτες προσέφυγαν στα αρμόδια δικαστήρια για μη νομιμότητα των σχεδίων αυτών. Το δικαστήριο τον Ιούνιο του έτους 2002 απεφάνθη για τη νομιμότητα των σχεδίων αυτών και διέταξε την εκπόνησή τους.

### 3.6.2.3. Μέτρα αστικής ανάπτυξης

Εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αποτελεί και η χρήση των μέτρων αστικής ανάπτυξης, τα οποία αφορούν σε αστική αναγέννηση και σε αναδιαμόρφωση των πόλεων. Τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται σε διάφορες γερμανικές πόλεις. Η διαδικασία εφαρμογής τους ρυθμίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 136 έως 165 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα.

Σκοποί των μέτρων αυτών αποτελούν η πολεοδομική ανάπτυξη μεγάλων περιοχών στις γερμανικές πόλεις, οι οποίες δεν έχουν ανάπτυξη, η αναδιαμόρφωση των ήδη υποβαθμισμένων περιοχών και η εξεύρεση νέων χρήσεων γης για περιοχές που δεν υφίσταται εξορθολογισμένη πολεοδομική ανάπτυξη, όπως για παράδειγμα στις περιπτώσεις ανάπτυξης της γειτονιάς, η επανάχρηση και επαναξιοποίηση τμημάτων γης μιας πολεοδομικής περιοχής.

---

<sup>72</sup>MÜLLER-JÖKEL, R. (2002) 'Land Evaluation in Urban Development Process in Germany' *FIG XXII International Congress*, DC. USA 26.04.2002, 5-7.

Με τα μέτρα αυτά παρέχεται το δικαίωμα στους Δήμους να εφαρμόσουν συστηματική και συντονισμένη διαδικασία αναγέννησης στις περιοχές, οι οποίες θεωρούνται «ιδιαιτέρου πολεοδομικού κινδύνου». Η αναδιαμόρφωση έχει ως σκοπό, να θεραπεύσει τις αστικές ανεπάρκειες. Τέτοιες ανεπάρκειες υφίστανται όταν για παράδειγμα μία περιοχή δεν καλύπτει τις γενικές απαιτήσεις για τις υγιείς συνθήκες διαβίωσης και εργασίας ή την ασφάλεια των κατοίκων ή όταν εκλείπουν οι χώροι πρασίνου<sup>73</sup>.

Πέραν των νομικών εργαλείων που προβλέπονται στην πολεοδομική νομοθεσία για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, εφαρμόζονται μία σειρά πολεοδομικών πολιτικών από διάφορους Δήμους με τη συμμετοχική διαδικασία και από τους πολίτες, της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και άλλων ερευνητικών φορέων και οργανώσεων για την προστασία των χώρων αυτών στις πόλεις, με κύριο κριτήριο, την βιώσιμη ανάπτυξη των γερμανικών πόλεων (Ζυγούρη, 2007: 80).

Ήδη από το παρελθόν η Γερμανία είναι χώρα που σέβεται το φυσικό περιβάλλον. Η θέσπιση του Ομοσπονδιακού γερμανικού Νόμου για την προστασία της φύσης το έτος 1976 έχει ως σκοπό την προστασία και την βιώσιμη ανάπτυξη των αστικών και υπαίθρων χώρων. Εκπονούνται σχέδια με στόχο την ανάπτυξη των χώρων πρασίνου, δοθέντος ότι ο νόμος θέτει ως κύριο κριτήριο την προστασία της φύσης και τα αποτελέσματα τού πολεοδομικού σχεδιασμού στο περιβάλλον.

Σύμφωνα με το νόμο αυτό και το τοπικό επίπεδο αυτοδιοίκησης – πλην των άλλων επιπέδων- εφαρμόζει τα σχέδια αυτά. Ο κάθε ιδιοκτήτης μπορεί να ανοικοδομήσει τη γη του, που βρίσκεται εντός των ζωνών του σχεδίου, εναρμονιζόμενος με τους κανόνες που αφορούν στους χώρους πρασίνου. Το σχέδιο δεν είναι δεσμευτικό για τους ιδιοκτήτες, ωστόσο οι Δήμοι παρέχουν οικονομικά κίνητρα στους τελευταίους. Στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες ο ιδιοκτήτης αξιοποιήσει την ιδιοκτησία του εντός των ζωνών αυτών, προβλέπεται και αποζημίωση, η γνωστή ως οικολογική αποζημίωση προς το Δήμο, η αξία της οποίας εξαρτάται από τις συνέπειες της παρέμβασης του ιδιοκτήτη στο περιβάλλον.

Τα σχέδια αυτά εφαρμόστηκαν σε ελάχιστες πόλεις, εξαιτίας της έλλειψης διαθέσιμων εισοδημάτων των Δήμων. Οι προϋπολογισμοί των Δήμων για την υποδομή

---

<sup>73</sup> Όπως για παράδειγμα, το Πρόγραμμα The German 5 Programme του Βερολίνου.

χώρων πρασίνου συνήθως είναι χαμηλοί, με αποτέλεσμα οι χώροι αυτοί να σχεδιάζονται αλλά να μην υλοποιούνται. Από την άλλη, πολλοί πολίτες συμφωνούν ότι η φύση θα πρέπει να προστατεύεται εκτός των πόλεων και όχι στα κέντρα αυτών. Και πολλοί είναι αυτοί που διαφωνούν με τα σχέδια αυτά, όταν υπάρχουν οικονομικά συμφέροντα, διακατεχόμενοι από το φαινόμενο 'όχι στη δική μου αυλή (not in my back yard) (Ζυγούρη, 2007: 81).

Επιπροσθέτως, σε όλο και περισσότερους Δήμους η συμμετοχή των πολιτών είναι ουσιαστική και ενεργή. Με τη συμμετοχή τους, επιλύονται ζητήματα μέσω της διαδικασίας του διαλόγου και των απόψεων των πολιτών. Σε κάποιες πόλεις (Nuernberg, Leirzig) οι πολίτες συμμετέχουν για την υλοποίηση σχεδίων σε μια περιοχή, όπως για τη δημιουργία πλατειών, πάρκων, γηπέδων (Ζυγούρη, 2007: 80).

Επιπλέον, ο κάθε Δήμος, διαθέτει αυτονομία και θεσπίζει τις δικές του πολεοδομικές διατάξεις και πολιτικές πρακτικές. Ενδεικτικά, μπορούμε να αναφερθούμε στο παράδειγμα του Leirzig. Το Leirzig, πόλη της πρώην ανατολικής Γερμανίας, αποτελεί πόλη με πολύ καινοτόμες πολιτικές για τη δημιουργία και προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Οι τοπικές αρχές προβαίνουν σε αναπλάσεις και ανακατασκευές παλιών κατοικιών, προκειμένου να διατηρήσουν τον πληθυσμό εντός της πόλεως, αφού, εξαιτίας των σοσιαλιστικών πολιτικών, οι κάτοικοι είχαν μεταφερθεί στα προάστια, αφήνοντας εγκαταλελειμμένο το κέντρο της πόλης. Επιπλέον, προβαίνουν σε κατεδάφιση των παλιών ή κατεστραμμένων κατοικιών, προκειμένου να χρησιμοποιήσουν τη γη για δημιουργία πεζόδρομων, πάρκων, αλσών, γηπέδων. (Laigle, Oehler, 2004:6). Άλλωστε, αυτό αποτελεί και χαρακτηριστικό της παραδοσιακά μεγάλης αυτονομίας των Δήμων να διαχειρίζονται τα ζητήματα της πολεοδομικής ανάπτυξης με αυτονομία και αποδεικνύεται ότι υπάρχει συνοχή ανάμεσα στους στόχους και στα εργαλεία του τοπικού επιπέδου με αυτά του εθνικού.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, η κοινωνική ανάπτυξη των αστικών περιοχών αποτελεί σημαντικό τομέα δράσης για τον πολεοδομικό σχεδιασμό στη Γερμανία. Αυτό διαφαίνεται και από τα προγράμματα German 5 Programme, 'The social integrative City' η τοπική Ατζέντα 21 του Βερολίνου, το πρόγραμμα INTERREG IIIC της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπου κύριο στόχο της κοινωνικής αστικής ανάπτυξης αποτελεί η κοινωνική συνοχή του πληθυσμού.

#### 3.6.2.4. Προπαρασκευαστικό και νομικό δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης

Αποτελεί «παραδοσιακό» μέσο διασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, μαζί με τις διατάξεις ζωνοποίησης, δηλαδή το νομικά δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης:

Τα σχέδια αυτά ελέγχουν την πολεοδομική ανάπτυξη, μέσω των περιορισμών που θέτουν. Επειδή τα σχέδια αυτά επεξηγήθηκαν ανωτέρω, δεν θα γίνει ιδιαίτερη αναφορά. Διασφαλίζονται σε αυτά οι κοινόχρηστοι χώροι αλλά και οι κοινωφελείς, αφού οι οδηγίες ζωνοποίησης επιτρέπουν ή όχι την δόμηση σε μια περιοχή. Ομοίως, τέτοιες οδηγίες καθορίζουν τις χρήσεις γης που προετοιμάζονται να αναπτυχθούν για δημόσια υποδομή, για κατοικία, για κοινόχρηστους, ανοιχτούς χώρους, χώρους πρασίνου και προστατευόμενες περιοχές. Στις οδηγίες αυτές μπορεί να ενυπάρχουν και περιβαλλοντικά σταθερότυπα, η ύπαρξη των οποίων απαγορεύει τη δόμηση. Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί η ευρύτητα και οι εκτεταμένες διατάξεις αποζημιώσεων στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Οι περιπτώσεις της αποζημιώσεως των ιδιοκτητών ποικίλλουν σε κάθε περίπτωση. Ο ιδιοκτήτης έχει το δικαίωμα να απαιτήσει αποζημίωση, όταν η αξία της ιδιοκτησίας του μειώνεται εξαιτίας του αφορισμού της στο σχέδιο ως κοινόχρηστου χώρου (δρόμου, ανοιχτού χώρου, πάρκου κλπ). Εναλλακτικά, ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιώσει από το Δήμο να αγοράσει την ιδιοκτησία του, σε περίπτωση που το τμήμα της ιδιοκτησίας του, το οποίο αφορίστηκε ως κοινόχρηστος χώρος, ο οποίος δεν έχει πλέον οικονομική αξία (Davy:4 1999). Ακολουθείται η ακόλουθη μέθοδος: 'όταν ένα ακίνητο καθίσταται αντικείμενο περιορισμών, σε μια πρώτη φάση, καταβάλλεται αποζημίωση. Σε μια δεύτερη φάση και εφόσον αποτύχει η προσπάθεια αγοράς της ιδιοκτησίας γης από το δημόσιο, ακολουθεί απαλλοτρίωση και από την αποζημίωση αφαιρείται το ποσό που καταβλήθηκε σε πρώτη φάση' (Κουτούπα- Ρεγκάκου, 2000:46).

Παρατηρείται συνεπώς μεγάλη επάρκεια νομικών εργαλείων και άτυπων πολεοδομικών πολιτικών, τα οποία εφαρμόζονται από τους Δήμους, με δυνατότητα ελεύθερης επιλογής και επιβολής λιγότερο επαχθών για τους πολίτες. Για παράδειγμα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση χρησιμοποιείται ως ύστατο επιβαλλόμενο μέσο. Οι διαδικασίες καθίστανται σύντομες και ευέλικτες, ενώ η νομοθεσία δεν είναι σύνθετη. Επιπλέον, οι διατάξεις αποζημιώσεως αφορούν σε κάθε είδους επιβαλλόμενο μέσο απόκτησης. Χρονικά ο αστικός αναδασμός αποτελεί βραδεία διαδικασία, με διάρκεια

που μπορεί να φτάσει σε εύρος από 2 έως 10 χρόνια, ανάλογα με το μέγεθος της περιοχής.

### **3.2 Γερμανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα**

Η πολεοδομική νομοθεσία, σε εκτέλεση των επιταγών του Συντάγματος των άρθρων 17 και 24 παρ.3-5 Σ., περιλαμβάνει μια σειρά επαρκών εργαλείων, τα οποία χρησιμοποιούνται προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι εντός των σχεδίων των πόλεων. Κύρια χαρακτηριστικά των εργαλείων αυτών είναι ότι:

α) αποτελούν μηχανισμούς εξασφάλισης αστικής γης, οι οποίοι κρίνονται απαραίτητοι για την άσκηση πολεοδομικής πολιτικής.

β) εφαρμόζονται μόνο σε εντός σχεδίου πόλεων περιοχές, δηλαδή δεν δίδεται έμφαση στον φυσικό σχεδιασμό των χρήσεων γης όπως συμβαίνει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες.<sup>74</sup> Όπως επισημαίνει ο Οικονόμου (2000:29), 'Ο ενιαίος σχεδιασμός των χρήσεων γης μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών δίνει, έτσι, στην έννοια «πολεοδομία» διαφορετικό περιεχόμενο από ό,τι στην Ελλάδα: δεν αναφέρεται τόσο στον σχεδιασμό των πόλεων όσο στο φυσικό σχεδιασμό γενικά (με έμφαση στις χρήσεις γης)'.

γ) πρόκειται για εργαλεία εκ των οποίων κάποια έχουν υποχρεωτική, γενική και αναγκαστική εφαρμοσιμότητα, κατόπιν εναρμόνισής τους και με τις συνταγματικές επιταγές των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, αλλά η εφαρμογή τους οδηγεί σε στέρηση ή περιορισμό των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των πολιτών (π.χ. ρυμοτομική απαλλοτρίωση), τα οποία αποκαλούνται και «παραδοσιακά».

δ) κάποια από τα εργαλεία αυτά τυγχάνουν περισσότερης ευελιξίας στην εφαρμογή τους, υπό την έννοια ότι δεν εφαρμόζονται υποχρεωτικά, αλλά μπορεί να εφαρμοσθούν συμπληρωματικά ή – σε ειδικές περιπτώσεις – εναλλακτικά με τα «παραδοσιακά» εργαλεία (Λαλένης, 2004)<sup>75</sup> Τα τελευταία, μπορούν να εφαρμόζονται κατόπιν διοικητικής, πολεοδομικής ή παραγόντων ιδιωτικής φύσης επιλογής, είναι στην

---

<sup>74</sup> Όπως προαναφέρθηκε, στην Ολλανδία στο τοπικό σχέδιο χρήσεων γης (bestemmingsplan) ορίζονται αυστηρώς και οι κοινόχρηστοι χώροι, εκπονείται τόσο για πόλεις όσο και για την ύπαιθρο (αγροτική) περιοχή. Στη Γερμανία, το πολεοδομικό εργαλείο του αναδιασμού που χρησιμοποιείται ευρέως, για εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, χώρων πρασίνου και γενικά δημόσιας υποδομής, αφορά τόσο τις αστικές όσο και τις αγροτικές περιοχές.

<sup>75</sup> Για παράδειγμα, η μεταφορά συντελεστή δόμησης και το δικαίωμα προτίμησης του Δημοσίου.



πλειοψηφία τους νεότερα και εναρμονισμένα με μεταρρυθμιστικές λειτουργίες της διοίκησης (Λαλένης, 2004).

Κάποια από τα παραπάνω εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μολονότι προβλέπονται νομοθετικά, στην πράξη δεν εφαρμόστηκαν ποτέ (π.χ. ο αστικός αναδασμός, το δικαίωμα προτίμησης, το άρθρο 12 του Νόμου 1577/1985), ενώ κάποια άλλα έχουν περιορισμένη εφαρμογή, όπως η μεταφορά συντελεστή δόμησης και η ελεύθερη συναλλαγή.<sup>76</sup>

### 3.2.1 Η αναγκαστική (ρυμοτομική) απαλλοτρίωση

Παραδοσιακό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί η ρυμοτομική απαλλοτρίωση για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως, όπου σε αυτό προβλέπονται εκτός των άλλων στοιχείων και οι κοινόχρηστοι χώροι. Οι ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις διέπονται από το νομοθετικό καθεστώς του ν.δ/τος 17.7/16.8.1923, το οποίο, μετά από αλληπάλληλες τροποποιήσεις, εφαρμόζεται σήμερα, για τις αναθεωρήσεις των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων. Το νομοθετικό αυτό εργαλείο αποτέλεσε μέχρι το έτος 1983 το μόνο εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων (Οικονόμου, 1999: 459). Η ρυμοτομική απαλλοτρίωση διέπεται από τις γενικές διατάξεις του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων του Ν. 2882/2001, καθώς και από τις διατάξεις του Ν.1337/1983. Μέχρι την θέση σε ισχύ του νόμου 2508/1997 η διαδικασία του Ν.Δ/τος του 1923 εφαρμόζοταν και στις επεκτάσεις των σχεδίων πόλεως στις ήδη πυκνοδομημένες περιοχές (Οικονόμου:2000).

Το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος προβλέπει την αναγκαστική απαλλοτρίωση λόγω δημοσίας ωφέλειας, υπό τον όρο της πλήρους αποζημιώσεως των ιδιοκτητών με τις εξής διαδοχικές φάσεις: την κήρυξη, την συντέλεση, την διαδικασία προσδιορισμού αποζημίωσης και την αναγνώριση των δικαιούχων και την άρση και ανάκληση. Πρόκειται για το πιο επαχθές μέσο για τον πολίτη, αφού ο τελευταίος, στερείται αναγκαστικά την

---

<sup>76</sup>Λαλένης, Κ. (2004) ' Η εξασφάλιση δημόσιου χώρου στις ελληνικές πόλεις. Νομοθετικές ρυθμίσεις και εφαρμογές.' *Πόλη και Χώρος από τον 20<sup>ο</sup> στον 21<sup>ο</sup> αιώνα, Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Αραβαντινό*, Αθήνα, 2004 σελ: 282: Στον Πίνακα 2, παρουσιάζεται η συχνότητα χρήσης των διαφόρων μέσων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων σε οκτώ (8) ελληνικές πόλεις μεσαίου μεγέθους. Στην έρευνα που διεξήχθη στις παραπάνω πόλεις, το δικαίωμα προτίμησης δεν εφαρμόστηκε ποτέ, ενώ ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, μόνο επιλεκτικά σε ορισμένες πόλεις- πλην της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης- όπου η εφαρμογή του υπήρξε πιο έντονη. Η ελεύθερη συναλλαγή εφαρμόστηκε περιορισμένα, το ίδιο και ο κοινωνικός συντελεστής. Τα πιο συνηθισμένα εργαλεία, αποτελούν η ρυμοτομική απαλλοτρίωση, οι πράξεις αναλογισμού και οι πράξεις εφαρμογής.

ιδιοκτησία του, αλλά και για το πιο ισχυρό από πλευράς της πολιτείας, αφού με τρόπο αναγκαστικό προβαίνει σε αφαίρεση της ιδιοκτησίας των πολιτών.

Ειδικότερα, η ρυμοτομική απαλλοτρίωση κηρύσσεται για πολεοδομικούς σκοπούς και δη για την εφαρμογή των σχεδίων πόλεων, προκειμένου να εξασφαλισθούν οι κοινόχρηστοι χώροι, όπως είναι οι οδοί, οι πλατείες, τα πάρκα, τα άλση, αλλά ομοίως και προς εξασφάλιση των κοινωφελών χώρων. Ο καθορισμός των κοινόχρηστων χώρων στο σχέδιο πόλεως, η έγκριση, η τροποποίηση ή η επέκταση του τελευταίου, παραχωρεί δικαίωμα κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Μόνο η δημοσίευση στο ΦΕΚ τού διατάγματος για την έγκριση ή τροποποίηση του σχεδίου πόλεως συνεπάγεται αυτοδικαίως την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης.<sup>77</sup>

Τα θιγόμενα ακίνητα που προορίζονται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων αφορίζονται προηγουμένως από το σχέδιο πόλεως, όπως προβλέπεται από το άρθρο 30 παρ. 1 του Ν.Δ/τος 1923. Εις ό,τι αφορά στην απόφαση για την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, πρέπει να δικαιολογείται η δυνατότητα κάλυψης της οφειλόμενης αποζημίωσης. Αυτό προβλέπεται στο αναθεωρημένο από το Σύνταγμα άρθρο 17 παρ. 2 εδ. 3. Με τη συνταγματική επιταγή εναρμονίστηκε και η νομοθεσία, η οποία έθεσε αυστηρότερα όρια μέσα στα οποία υποχρεούται να ενεργεί η Διοίκηση.<sup>78</sup>

Τυχόν παράλειψη της ως άνω υποχρέωσης, περί ειδικής αιτιολόγησης στην απόφαση κήρυξης της απαλλοτρίωσης από τη Διοίκηση για τη δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης που απαιτείται για τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, έχει ως αποτέλεσμα να

---

<sup>77</sup> ΣτΕ 4309, 4310/1986: Το ρυμοτομικό διάταγμα αποτελεί κατά τα άρθρα 2 παρ. 1, 29,30 και 37 παρ. 3 εδ. 2 του ν.δ. 17.7.1923, πράξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μόνον των ακινήτων που καταλαμβάνονται από χώρους οριζόμενους ως κοινόχρηστους όχι δε των ακινήτων που καταλαμβάνονται από χώρους τους οποίους το σχέδιο καθορίζει ειδικούς για την ανέγερση δημοσίων, δημοτικών κ.λπ. κτιρίων για την εκτέλεση έργων κοινής ωφελείας, αλλά παρέχει τη δυνατότητα να κηρυχθεί κατά τις οικείες διατάξεις η απαλλοτρίωση με ιδιαίτερη πράξη.

<sup>78</sup> Η με αριθμό 18/29454/21-03-03 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου του ΥΠΕΧΩΔΕ, στη σελίδα 6, όρισε: «Δεν αρκεί δε η δήλωση του Δήμου περί αδυναμίας να αποζημιώσει τους ιδιοκτήτες της εκτάσεως αν δεν τεκμηριώνεται νομίμως, δεδομένου ότι ο αρνητικός χαρακτηρισμός του Δήμου οφείλει να συνοδεύεται από συγκεκριμένα στοιχεία οικονομικής διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένης και της δανειοληπτικής ικανότητας αυτού από τα οποία να προκύπτουν οι προτεραιότητές του ως προς την απόκτηση των απαραίτητων για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού κοινόχρηστων χώρων και να αποδεικνύεται η πραγματική αδυναμία αποκτήσεως του συγκεκριμένου χώρου».

κηρύσσονται από τη Διοίκηση απαλλοτριώσεις, που στην ουσία δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν.<sup>79</sup>

Κατά τις κοινές διατάξεις του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ΚΑΑΑ) του Ν. 2882/2001, διέπονται οι διαδικασίες συντέλεσης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, της δικαστικής αναγνώρισης των δικαιούχων, του δικαστικού καθορισμού της αποζημιώσεως, ενώ διαφοροποιείται ο τρόπος κήρυξης, αφού στις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις,<sup>80</sup> μόνο η δημοσίευση στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης της πράξεως εγκρίσεως, τροποποιήσεως ή επεκτάσεως του ρυμοτομικού σχεδίου, συνεπάγεται αυτοδικαίως και την κήρυξή της. Ο τρόπος ανάκλησης και επανεπιβολής της διαφοροποιείται από τις κοινές απαλλοτριώσεις.

Η επίσπευση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης μπορεί να γίνει και για επείγοντες λόγους για τη διάνοιξη ή διεύρυνση των κοινόχρηστων χώρων από το Δημόσιο, το οποίο υπεισέρχεται στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις των ΟΤΑ, με απόφαση του Υπουργού Δημοσίων Έργων, η οποία δημοσιεύεται στο ΦΕΚ. Ομοίως, ειδική νομοθετική ρύθμιση είχε περιληφθεί και στο Ν. 2730/1999 για τις απαλλοτριώσεις των Ολυμπιακών έργων, σύμφωνα με την οποία, περιλαμβάνονταν ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις, που αναφέρονται σε έργα, οι οποίες θα εξυπηρετούσαν την τέλεση των αγώνων.<sup>81</sup>

Η συντέλεση της απαλλοτρίωσης για την εφαρμογή του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου πόλεως πραγματοποιείται α) ή με την καταβολή στον δικαστικώς αναγνωρισθέντα ή στον αληθινό δικαιούχο της αποζημίωσης που προσδιορίσθηκε προσωρινά και β) ή με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης ότι η αποζημίωση, η δικαστική δαπάνη και η αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων κατατέθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

---

<sup>79</sup> Διαφορετικά κηρύσσεται η ρυμοτομική απαλλοτρίωση για την απόκτηση των κοινωφελών χώρων. Για την κήρυξη απαιτείται χωριστή πράξη της Διοίκησης. Ομοίως, διαφορετικός είναι και ο τρόπος κήρυξης των κοινών αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, αφού οι τελευταίες κηρύσσονται με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της αποφάσεως περί κηρύξεώς της (αρθρ. 1 παρ. 2 Ν. 2882/2001). Η απόφαση περί κηρύξεώς τους πρέπει να δικαιολογεί ειδικώς την δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημιώσεως, και επιπλέον, κατά το άρθρο 3 παρ. 5 του Ν. 2882/2001, η απαλλοτριωτέα έκταση ή η ευρύτερη περιοχή στην οποία η τελευταία εκτείνεται, προσδιορίζεται από την αρμόδια υπηρεσία η οποία με ανακοίνωσή της προσδιορίζεται ο σκοπός της απαλλοτρίωσης και καλούνται οι ενδιαφερόμενοι να προβούν σε προσφορά ή υπόδειξη κατάλληλων για το σκοπό της απαλλοτρίωσης ακινήτων.

<sup>80</sup>Στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις του Ν. 2882/2001, η απαλλοτρίωσης θεωρείται ότι κηρύχθηκε από τη δημοσίευση της απόφασης κήρυξής της, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

<sup>81</sup> Όπως η περίπτωση του γηπέδου της ΑΕΚ στη Ν. Φιλαδέλφεια.

Με την συντέλεση της απαλλοτρίωσης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων εκπληρώνεται και ο δημόσιος σκοπός της τελευταίας και το απαλλοτριούμενο ακίνητο αποκτά αυτοδικαίως κοινόχρηστο χαρακτήρα.

Ο δικαστικός καθορισμός της αποζημιώσεως για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα όταν το σχέδιο πόλεως εκπονήθηκε ή εγκρίθηκε με τις διατάξεις του Ν.Δ/τος 17.7/16.8.1923 απαιτεί την σύνταξη Πράξης Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης λόγω ρυμοτομίας, η οποία συντελείται κατά τις διατάξεις των άρθρων 32-34 του Ν.Δ/τος 17.7/16.8.1923. Μόνο μετά την τελεσιδικία της ανωτέρω Πράξεως έχουν δικαίωμα οι ιδιοκτήτες να ζητήσουν καθορισμό της αποζημιώσεως για την ρυμοτόμηση του ακινήτου τους.

Για τον δικαστικό καθορισμό της αποζημιώσεως ή για απόδοση ισάξιου ακινήτου για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα όταν η ένταξη σε σχέδιο πόλεως συντελείται κατά τις διατάξεις του Ν. 1337/1983, όπου η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης υπέχει τις συνέπειες του σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του Ν.Δ/τος 1923, θα πρέπει να συνταχθεί από την αρμόδια υπηρεσία Πράξη Εφαρμογής, η οποία κυρώνεται από τον αρμόδιο Νομάρχη και μεταγράφεται στο οικείο Υποθηκοφυλακείο.

Η Πράξη Εφαρμογής, μπορεί να περιλαμβάνει και Πράξεις Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης όταν η περιοχή έχει χαρακτηριστεί από την πολεοδομική μελέτη ως πυκνοδομημένη, κάτι που δεν ισχύει μετά την ισχύ του Ν. 2508/1997.

Εάν ο Δήμος ή η Κοινότητα λάβουν απόφαση να υπαχθεί η περιοχή τους στον θεσμό της εισφοράς γης, όπως δύνανται κατά το άρθρο 43 παρ. 3 του Ν. 1337/1983, τότε στην πυκνοδομημένη περιοχή δεν γίνονται Πράξεις Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης λόγω ρυμοτομίας. Βέβαια, με το νέο νόμο 2508/1997 έχει καταργηθεί ο διαχωρισμός των περιοχών σε πυκνοδομημένες, αραιοδομημένες και αδόμητες.

Από τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 17 του Συντάγματος, η αποζημίωση πρέπει να είναι πλήρης και να ανταποκρίνεται στην αξία του απαλλοτριωμένου ακινήτου κατά τον χρόνο της συζήτησης ενώπιον του δικαστηρίου για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης ή σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό, κατά το χρόνο συζήτησης αυτού.

Ως πλήρης αποζημίωση θα πρέπει να νοείται εκείνη, η οποία καλύπτει όλα τα γεγονότα πραγματικά και νομικά που από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης μέχρι και την

συντέλεσή της αποδυναμώνουν την έννοια της ιδιοκτησίας.<sup>82</sup> Η αποζημίωση των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων κατά βάση είναι χρηματική. Κατά δε το αναθεωρημένο άρθρο 17 του Συντάγματος του 2001, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος, ιδίως με τη μορφή παραχωρήσεως της κυριότητας άλλου ακινήτου η οποία είναι ενδεικτική. Με την κατ' αυτόν τον τρόπο συντέλεση της αποζημίωσης ο υπέρ ου η απαλλοτρίωση αποκτά την κυριότητα ή άλλο εμπράγματο δικαίωμα επί του ακινήτου (Χορομίδης: 2002, 859).

Η αποζημίωση που καθορίζεται σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 17 του Συντάγματος καταβάλλεται υποχρεωτικά μέσα σε ενάμισι έτος<sup>83</sup> από τη δημοσίευση για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημιώσεως και σε περίπτωση απευθείας αίτησης για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης από τη δημοσίευση της σχετικής αποφάσεως του δικαστηρίου. Διαφορετικά, η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως.

Με την ως συνταγματική επιταγή, εάν η αξία των ακινήτων που απαλλοτριώνονται αυξάνεται πριν από τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης δεν επανακαθορίζεται η αποζημίωση και ο θιγόμενος ιδιοκτήτης έχει δικαίωμα να ζητήσει την ανάκληση της απαλλοτρίωσης, εάν η αποζημίωση δεν καταβληθεί εντός 18 μηνών από τον δικαστικό καθορισμό της. Με τον τρόπο αυτό επέρχεται πολλαπλασιασμός των αυτοδικαίως ανακληθέντων απαλλοτριώσεων, με αποτέλεσμα να δεσμεύεται επί μακρόν η ιδιοκτησία των πολιτών.

Το άρθρο 17 παρ. 4 του Σ. ορίζει ότι μέχρι την καταβολή της προσωρινής ή οριστικής αποζημιώσεως διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη του ακινήτου από το Δήμο. Το δικαίωμα του ιδιοκτήτη να ζητήσει τον δικαστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης υπόκειται σε 20 ετή παραγραφή

---

<sup>82</sup> Δυστυχώς, και στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος του 1952 και στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, η έννοια της πλήρους αποζημιώσεως ταυτίζονταν μόνο με την αξία του ακινήτου και όχι με τυχόν ζημία που επήλθε στον ιδιοκτήτη μετά την επιβολή αλλά και μέχρι τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης αποδυναμώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την έννοια της ιδιοκτησίας.

<sup>83</sup> Η με αριθμό 1415/1985 απόφαση του Αρείου Πάγου, έκρινε ότι, κρίσιμος χρόνος για τον καθορισμό της αποζημιώσεως είναι ο χρόνος της πρώτης συζήτησης για τον προσδιορισμό της προσωρινής ή οριστικής αποζημίωσης, χωρίς να είναι εφικτός ο επανακαθορισμός της. Την πάγια αυτή θέση, ακολούθησαν και άλλες δικαστικές αποφάσεις, μέχρι την έκδοση της με αριθμό 77/2005 ΣτΕ Ολ, κρίθηκε ότι, εάν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημιώσεως διεξαχθεί μετά την παρέλευση ενός έτους από αυτήν για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης, τότε η αξία, λαμβάνεται υπόψη κατά τον χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό. Η νομολογιακή αυτή άποψη σαφέστατα προστατεύει αποτελεσματικότερα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, ανατρέποντας την ανωτέρω θέση της ΑΠ 1415/1985.

και επί ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης αρχίζει από τότε που καθίσταται αμετάκλητη η απόφαση του Υπουργού που κύρωσε την Πράξη Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης του αρμοδίου πολεοδομικού γραφείου. Η αξίωση του δικαστικού προσδιορισμού της αποζημίωσης δεν ασκείται από τον δικαιούχο εφόσον δεν έχει καταβληθεί στον τελευταίο ή δεν παρακατατέθηκε η αποζημίωση που καθορίστηκε με νόμιμο τρόπο, αφού μέχρι τότε διατηρεί το δικαίωμα της κυριότητας επί του ακινήτου που κρίθηκε απαλλοτριωτέο.<sup>84</sup>

Το άρθρο 17 του Ν. 2508/1997 προβλέπει και την καταβολή της αποζημιώσεως ρυμοτομούμενων από τρίτους. Αυτό σημαίνει ότι μετά από έγκριση που προέρχεται από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί και οποιοσδήποτε να προκαταβάλλει την αποζημίωση και για λογαριασμό των υπόχρεων, προκειμένου να συντελεσθεί η απαλλοτρίωση ακινήτων που προβλέπονται από τα εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια ως χώροι κοινόχρηστοι. Εάν όποιος έλαβε την έγκριση δεν προκαταβάλλει την αποζημίωση εντός της προθεσμίας που προβλέπει η απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, επιβάλλεται πρόστιμο, το οποίο εισπράττεται μετά από απόφαση από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Οι παρόδοιο ιδιοκτήτες, οφείλουν να καταβάλλουν την αποζημίωση, που τους αναλογεί, σ' αυτόν που την κατέθεσε για λογαριασμό τους και έτσι θα έχουν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους λόγω ρυμοτομίας.

Επειδή η απαλλοτρίωση καλύπτει και τα συστατικά που υπάρχουν στα ακίνητα, οφείλεται ενιαία αποζημίωση για όλα.<sup>85</sup>

Η ανάκληση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης τάσσεται υπέρ της προάσπισης των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη, αλλά ταυτόχρονα, και για την πραγμάτωση του σκοπού

---

<sup>84</sup> Όταν το Δημόσιο είναι ο υπόχρεος προς καταβολή αποζημιώσεως, τότε η συντέλεση της απαλλοτρίωσης επέρχεται με την έκδοση χρηματικού εντάλματος υπέρ του δικαστικώς αναγνωρισθέντος ή του αληθινού δικαιούχου ενώ, όταν υπόχρεοι προς αποζημίωση είναι οι ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων ότι, κατ' εντολή και για λογαριασμό του υπόχρεου, παρακατέθεσαν τα ίδια την αποζημίωση, τη δικαστική δαπάνη και την αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων.

<sup>85</sup> Σύμφωνα με τη με αριθμό 641/2004 απόφαση της Ολομελείας του Αρείου Πάγου: «.....Νόμος μπορεί να προβλέπει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με απαλλοτρίωση, καθώς και την κατά προτεραιότητα διεξαγωγή των σχετικών δικών. Ως καταβλητέα αποζημίωση για τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης και τη δυνατότητα κατάληψης νοείται η κατά την ως άνω διάταξη της παρ.2 του άρθρου 17 «πλήρης», η οποία πρέπει συνεπώς να περιλαμβάνει και την αξία των κατά το άρθρο 953 ΑΚ συστατικών του ακινήτου, τα οποία συναπαλλοτριώνονται αυτοδικαίως, σύμφωνα με το άρθρο 4 ν.2882/2001 περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων».

της για τον οποίο επιβλήθηκε, εφόσον μετά την συντέλεσή της επιτυγχάνεται και η ολοκλήρωση του έργου της δημόσιας ωφέλειας την οποία προσδίδει η απαλλοτρίωση (Χορομίδης: 2002). Τα ρυμοτομικά σχέδια και οι πολεοδομικές μελέτες δημιουργούν πραγματικές καταστάσεις και οδηγούν σε μεταβολές των εμπραγμάτων δικαιωμάτων των ιδιοκτητών, με αποτέλεσμα η ανάκλησή τους να θεωρείται σκόπιμη, δοθέντος ότι μπορεί μέσω αυτής να αρθεί κάθε παρανομία που συντελέσθηκε με την έγκριση των πολεοδομικών σχεδίων με τη βοήθεια της Διοίκησης (Χορομίδης, 2002:).

Η ανάκληση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης δύναται αυτοδικαίως να ανακληθεί, εφόσον κατά την παρ. 4 του άρθρου 17, δεν συντελεσθεί μέσα σε ενάμιση έτος από τη δημοσίευση της απόφασης, η οποία ορίζει προσωρινή αποζημίωση, και σε περίπτωση απευθείας οριστικού καθορισμού οριστικής αποζημιώσεως, από τη δημοσίευση της σχετικής αποζημιώσεως. Στην περίπτωση αυτή, η τροποποίηση του σχεδίου είναι προσωρινή. Σε περίπτωση δε παρέλευσης άπρακτης της ανωτέρω προθεσμίας, η αρμόδια αρχή για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης οφείλει να εκδώσει βεβαιωτική για την επελθούσα αυτοδίκαιη άρση πράξη, η οποία πρέπει να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Σε αντίθεση με τις κοινές απαλλοτριώσεις, η διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη αναγκαστικά να εκδώσει πράξη, η οποία ανακαλεί την ρυμοτομική απαλλοτρίωση. Ο έχων έννομο συμφέρον δύναται να ζητήσει με αίτηση απευθυνόμενη ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου της περιφέρειας στην οποία βρίσκεται το ακίνητο, την βεβαίωση με δικαστική απόφαση, της αυτοδίκαιης άρσης ή άλλως υποχρεωτικής αυτής. Σε περίπτωση που μετά από τη δικαστική απόφαση, η Διοίκηση δεν συμμορφώνεται, τότε ο έχων έννομο συμφέρον μπορεί να αιτηθεί ενώπιον του ΣτΕ, με αίτηση ακυρώσεως για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας από την πλευρά της διοίκησης.<sup>86</sup> Συνήθως κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ο «εύλογος» χρόνος θεωρείται η οκταετία προκειμένου να επανέλθουν οι χώροι στους ιδιοκτήτες από απαλλοτρίωση που δεν συντελέστηκε. Οι περιπτώσεις αυτές, είναι πολύ χρονοβόρες, με αποτέλεσμα να δεσμεύεται μακράν νομικά και οικονομικά η ιδιοκτησία του πολίτη κατά παράβαση του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος. Επιπλέον, οι χώροι που έχουν αφορισθεί, στο σχέδιο πόλεως ως

---

<sup>86</sup>Παράλληλα, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να υποβάλλει έγκληση ενώπιον των ποινικών Δικαστηρίων για παράβαση καθήκοντος των οργάνων της Διοίκησης, με τη ρητή επιφύλαξη για να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων.

κοινόχρηστοι, δεν αποκτούν τον σκοπό για τον οποίο καθορίστηκαν. Για τις επιπτώσεις αυτές, γίνεται λόγος σε επόμενο κεφάλαιο.

Μετά την άρση ή την ανάκληση της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως, η τελευταία μπορεί να επανεπιβληθεί από την Διοίκηση, η οποία στο προοίμιο της πράξης κηρύξεως, οφείλει να βεβαιώνει την απαιτούμενη δαπάνη για τη νέα κήρυξη.

Η επανακήρυξη της δεν περιορίζεται χρονικά, όπως στις κοινές, όπου προβλέπεται ότι 'Πριν περάσει ένα έτος από την ανάκληση ή την άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δεν επιτρέπεται, χωρίς συναίνεση του ιδιοκτήτη, κήρυξη νέας απαλλοτρίωσης του ιδίου ακινήτου για τον ίδιο σκοπό'.

Η επανεπιβολή της απαλλοτρίωσης στην ίδια περιοχή, για τον εφεξής χρόνο, επιτρέπεται με την έκδοση πράξεως τροποποιήσεως του ρυμοτομικού σχεδίου, εφόσον το όργανο της Διοίκησης αιτιολογήσει πλήρως και εξειδικευμένως την πολεοδομική ανάγκη επανεπιβολής της και τη δυνατότητα άμεσης συντέλεσης της τελευταίας με την καταβολή της αποζημιώσεως.

### 3.2.2. Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης- Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης

Ιδιαίτερο εργαλείο άσκησης πολεοδομικής πολιτικής προς εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων θα μπορούσε να αποδειχθεί και ο θεσμός της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης, ο οποίος απαντάται σε αρκετές ευρωπαϊκές νομοθεσίες. Στην Ελλάδα απέτυχε να εφαρμοσθεί με επιτυχία. Η απόφαση του ΣτΕ τον Φεβρουάριο του έτους 2007 κήρυξε τον τελευταίο νόμο 3044/2002 πλήρως αντισυνταγματικό σε όλες του τις διατάξεις. Κυριότερο ίσως λόγο της εισαγωγής του θεσμού αυτού αποτέλεσε η ανάγκη εξοικονόμησης από το δημόσιο χρημάτων, αφού στην περίπτωση της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης αποσκοπείται η εκπλήρωση των πολεοδομικών στόχων για τους κοινόχρηστους χώρους, χωρίς την άμεση οικονομική συνδρομή των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το εργαλείο αυτό θεσπίσθηκε κατόπιν της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 1,2 και 6 του Συντάγματος, κατά τον οποίο το οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία. Συνεπώς, ο νομοθέτης οφείλει να ρυθμίσει την χωροταξική και πολεοδομική διαμόρφωση, συμφώνως με την οποία ο σχεδιασμός θα υπαγορεύεται από πολεοδομικά κριτήρια εναρμονιζόμενα με τις ιδιομορφίες και τις ανάγκες της κάθε περιοχής. Στα πλαίσια του πολεοδομικού σχεδιασμού, εντάσσεται και ο ανωτέρω θεσμός, εφόσον η πρόβλεψη



μεταφοράς συντελεστή δόμησης από μία οικιστική ζώνη σε άλλη, μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικιστική περιοχή όπου μεταφέρεται, συνεπώς, για να είναι θεμιτή, θα πρέπει να εναρμονίζεται με τις ως άνω συνταγματικές επιταγές. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να θεσπίζονται κριτήρια κατά την εφαρμογή του θεσμού. Τέτοια κριτήρια αποτελούν η οικιστική ανάπτυξη, τα περιθώρια επιβάρυνσης, η θέση, οι ιδιαιτερότητες και η φυσιογνωμία σε συσχέτισμό με τις αξίες που εξυπηρετούνται από την εφαρμογή του θεσμού.

Με βάση τις ανωτέρω αιτιάσεις της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 1,2, και 6 του Συντάγματος, ψηφίσθηκε ο Ν. 880/1979, στο άρθρο 2 του οποίου απεικονίζονται οι βασικοί στόχοι του θεσμού: α) Η διαφύλαξη διατηρητέων κτιρίων και β) Για άλλα ακίνητα χωρίς κτίσματα ή με περιορισμένα ή προς κατεδάφιση κτίσματα, τα οποία βρίσκονται σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία των πόλεων ή των οικισμών, να μεταβληθούν σε πράσινο ή να παραμείνουν ακάλυπτα σε όφελος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι. Με τον τρόπο αυτό, τα ακίνητα αυτά εκπληρώνουν το δημόσιο σκοπό τους, χωρίς την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, η δε αποζημίωση από το δημόσιο είναι έμμεση, αφού παρέχεται το δικαίωμα στους ιδιοκτήτες ακινήτων να ανοικοδομήσουν σε άλλη περιοχή ή σε άλλο μέρος του ιδίου ακινήτου.

Η δυνατότητα που παρέχεται στον ιδιοκτήτη ενός ακινήτου να μεταφέρει το επί του ακινήτου του δικαίωμα δομήσεως σε άλλο ακίνητο ή σε άλλο μέρος του ιδίου ακινήτου, με σκοπό την αντιμετώπιση ορισμένων πολεοδομικών προβλημάτων, όπως είναι η δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων, αλλά παράλληλα και την κάλυψη ορισμένων αρχιτεκτονικών και πολιτιστικών αναγκών, όπως και την πολεοδομική αναβάθμιση και η εξυγίανση πυκνοδομημένων περιοχών και προστασία προβληματικών περιοχών, αποτέλεσε και το περιεχόμενο της έννοιας της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης.

Ο ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να μεταφέρει ολόκληρο ή και μέρος του δικαιώματος της δόμησης. Ο ιδιοκτήτης, ο οποίος έχει στην κυριότητά του άλλο ακίνητο, προκειμένου να μεταφέρει το συντελεστή δόμησης, δύναται να λάβει «τίτλο μεταφοράς συντελεστή», τον οποίο μπορεί να πουλήσει σε άλλον ενδιαφερόμενο. Ο τίτλος μεταφοράς συντελεστή αποτελεί αντάλλαγμα οικονομικής αξίας, το οποίο λαμβάνει ο ιδιοκτήτης ως αποζημίωση για τους επιβληθέντες σε αυτόν ουσιώδεις περιορισμούς ή

για την αφαίρεση της ιδιοκτησίας του. Με τα προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979, τα οποία εκδόθηκαν σε εκτέλεση του ανωτέρω νόμου, καθορίστηκαν αφενός μεν ο τρόπος μετασχηματισμού του μεταφερόμενου συντελεστού από το βαρυνόμενο ακίνητο σε πρόσθετο εμβαδόν δομήσιμων επιφανειών πάνω στο ωφελούμενο ακίνητο, αφετέρου δε η διαδικασία εγκρίσεως και πραγματοποιήσεως της μεταφοράς, η έκδοση τίτλου που βεβαιώνει το δικαίωμα του κυρίου του βαρυνόμενου ακινήτου. Η μεταφορά μπορούσε να συντελεσθεί σε ακίνητα, από τα οποία μπορεί ή τα οποία μπορεί να βρίσκονται εντός ή εκτός σχεδίου δόμησης. Οι περιοχές μεταφοράς του συντελεστή δόμησης είναι οι Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή (Ζ.Υ.Σ.) και ορίζονται από την πολεοδομική μελέτη.

Στο νόμο αυτό προσδιορίζονται οι όροι α) βαρυνόμενο ακίνητο, όπου συντελείται η μεταφορά του συντελεστή, β) ωφελούμενο ακίνητο, στο οποίο μεταφέρεται ο συντελεστής δόμησης και γ) η Ζώνη Αγοράς Συντελεστού, όπου προσδιορίζεται με τα ανωτέρω προεδρικά διατάγματα και όπου επιτρέπεται η μεταφορά του συντελεστή χωρίς την επιβολή ειδικών χρήσεων στα ωφελούμενα ακίνητα δ) ο μεταφερόμενος συντελεστής δομήσεως δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2,4 του συνολικού συντελεστή του ωφελούμενου ακινήτου, εκτός αν πρόκειται για ειδικό κτίριο και ε) το δικαίωμα μεταφοράς του συντελεστή διαρκεί για 99 χρόνια, ο δε περιορισμός στο βαρυνόμενο ακίνητο ισχύει επ' αόριστον.

Ο ανωτέρω νόμος κρίθηκε αντισυνταγματικός από το Συμβούλιο της Επικρατείας, διότι σύμφωνα με το αιτιολογικό των με αριθμούς 2156/1995, 4572/1996 και 4573/1996 αποφάσεων οι περιοχές μεταφοράς συντελεστή δεν καθορίστηκαν με κριτήρια την οικιστική τους ανάπτυξη, δοθέντος ότι επιτρέπονταν η μεταφορά να συντελείται τόσο στις εντός όσο και στις εκτός σχεδίου δόμησης περιοχές, τα περιθώρια της επιβάρυνσής τους και δεν τέθηκαν κριτήρια αφορώντα στη θέση, τη φυσιογνωμία, τον βαθμό οικιστικής ανάπτυξης, ούτε προσδιορίζονταν η ανώτατη συνολική επιβάρυνση της περιοχής υποδομής του μεταφερόμενου συντελεστή.

Σε πολλές περιπτώσεις ο θεσμός λειτούργησε σε βάρος του άμεσου πολεοδομημένου περιβάλλοντος. Σε περιοχές της Αθήνας ο συντελεστής δόμησης

ξεπέρασε τον αριθμό 6.<sup>87</sup> Κατά συνέπεια, καταστρατηγήθηκαν οι κατευθύνσεις του θεσμικού πλαισίου, οι οποίες τέθηκαν με τον ανωτέρω νόμο.

Έτσι, κατέστη αδήριτη ανάγκη προς μεταρρύθμιση, και τον παραπάνω νόμο αντικατέστησε ο μεταγενέστερος Ν. 2300/1995, ο οποίος μολονότι κατήργησε το άρθρο 2 του Ν. 880/1979 και τα προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979, που είχαν κριθεί ως αντισυνταγματικά, επανέλαβε στο άρθρο 3 παρ. 2 ότι: «Ακίνητα χαρακτηριζόμενα από εγκεκριμένα σχέδια ως κοινόχρηστοι χώροι (χώροι πρασίνου, οδοί, πλατείες, παιδικές χαρές-παιδότοποι, ελεύθεροι χώροι αθλητισμού και εν γνώσει ελεύθεροι χώροι για κοινωνικές σκοπούς). Στα ακίνητα αυτά τίτλος Μ.Σ.Δ. χορηγείται μόνο για το ρυμοτομούμενο τμήμα που δεν τυγχάνει κατά τις κείμενες διατάξεις υπόχρεος προς καταβολή της αποζημίωσης ο ίδιος ο κύριος αυτών, εφόσον αποδέχεται αυτό το είδος της αποζημίωσης.

Χαρακτηριστικό επίσης σημείο του νόμου, αποτέλεσε και το είδος του αποζημιωτικού χαρακτήρα του τίτλου μεταφοράς του συντελεστή δόμησης και ειδικότερα όταν εκδίδεται για περιπτώσεις ρυμοτομίας σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 24 του Συντάγματος. Στην περίπτωση της παραγράφου 4, η αποζημίωση είναι υποχρεωτική σε είδος δι' ανταλλαγής με άλλο ακίνητο. Το άρθρο 13 του Ν. 2300/1995 όριζε ότι ο τίτλος μπορεί να μεταβιβάζεται και με οπισθογράφηση, με αποτέλεσμα ο οποιοσδήποτε τρίτος να είναι ο τελικός αποδέκτης του τίτλου χωρίς να είναι και ο δικαιούχος. Στις περιπτώσεις αυτές κρίθηκε αντισυνταγματική η διάταξη, δοθέντος ότι ο αποζημιωτικός χαρακτήρας τον οποίο θέτουν οι απαλλοτριώσεις καταστρατηγείται. Κρίθηκε και αυτός αντισυνταγματικός και καταργήθηκε ως προς τις διατάξεις που αφορούσαν στην μεταφορά του συντελεστή δόμησης.

Ο τροποποιητικός νέος νόμος του προγενέστερου Ν. 2300/1995, Ν. 3044/2002 επανέφερε τον θεσμό της μεταφοράς συντελεστή δόμησης με όρους και προϋποθέσεις. Ειδικότερα, στο άρθρο 3 παρ. δ όριζε ότι βαρυνόμενα ακίνητα είναι και τα ακίνητα τα οποία χαρακτηρίζονται από τα εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια κοινόχρηστοι χώροι. Στα ακίνητα αυτά τίτλος Μ.Σ.Δ. εκδίδεται μόνο για το ρυμοτομούμενο τμήμα, για το οποίο δεν είναι υπόχρεος προς καταβολή της αποζημίωσης ο ίδιος ο κύριος του ακινήτου, όπως το ακίνητο υφίστατο κατά την έγκριση του σχεδίου πόλης και με την προϋπόθεση

---

<sup>87</sup> Στοιχεία Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. [www.minerva.gr](http://www.minerva.gr)

ότι ο κύριος του ακινήτου αποδέχεται αυτό το είδος αποζημίωσης. Για τα ανωτέρω ακίνητα, η ρυμοτομική απαλλοτρίωση που κηρύχθηκε με την έγκριση του σχεδίου πόλης θεωρείται ότι συντελείται με την έκδοση του τίτλου Μ.Σ.Δ. Με απόφασή του το έτος 2007 το ΣτΕ έκρινε πλήρως αντισυνταγματικό το νόμο 3044/2002. Ήδη, με το Ν. 4495/2017 η εφαρμογή της μεταφοράς συντελεστή δόμησης τροποποιείται για μία ακόμη φορά. Στα άρθρα 64 και 68 προβλέπεται η διαδικασία χρήσης του Μ.Σ.Δ. με σκοπό την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, τη δημιουργία τράπεζας δικαιωμάτων δόμησης και κοινόχρηστων χώρων, με σκοπό τον ορθολογικό έλεγχο της υλοποίησης του σχεδιασμού, αλλά και την ταχεία εκπλήρωση της διαδικασίας της περιβαλλοντικής αποκατάστασης. Ορισμένα από τα νέα στοιχεία προϋπήρχαν στους νόμους, που κρίθηκαν αντισυνταγματικοί από το ΣτΕ. Ωστόσο δεν έχει υπάρξει ακόμη εφαρμογή της διατάξεως αυτής.

### 3.2.3 Το δικαίωμα προτίμησης

Το δικαίωμα προτίμησης δεν εμπεριέχεται ως ειδική ρύθμιση στον ελληνικό Αστικό Κώδικα. Κατ' ουσίαν χαρακτηρίζεται μία σύμβαση ως τέτοια (σύμφωνο προτίμησης) η σύμβαση εκείνη ή η ρήτρα σε σύμβαση, σύμφωνα με την οποία ο ένας εκ των δύο συμβαλλομένων μερών υπόσχεται και αναλαμβάνει την υποχρέωση στον έτερο αντισυμβαλλόμενο, σε περίπτωση που επιθυμεί να πωλήσει το ακίνητό στο μέλλον, να συνάψει ορισμένου αντικειμένου σύμβαση (πχ. πώληση, μίσθωση), θα προτιμήσει επί ίσοις όροις -εφόσον δηλαδή δεν υπάρχει άλλη ευνοϊκότερη προσφορά από τρίτον- τον αντισυμβαλλομένο του και δικαιούχο του δικαιώματος προτίμησης (Γεωργιάδης, 2002: 414-415).

Ο χρόνος εκπλήρωσης της αξίωσης του δικαιούχου δεν εξαρτάται από τη βούλησή του, αλλά η δυνατότητα της εκπληρώσεώς της ξεκινά από την στιγμή που εκφράζεται η βούληση για την πώληση, συνεπώς υποχρεούται ταυτόχρονα να παραλείψει την κατάρτιση της πώλησης με τρίτο πρόσωπο. Η μελλοντική υπόσχεση βούλησης για την σύναψη της συμβάσεως δεν καθορίζεται χρονικά και νοηματικά εφόσον είναι αβέβαιη. Σε περίπτωση ματαίωσης της συμβάσεως μέσω της παράβασης της συνάψεως της συμβάσεως, ο έχων δικαίωμα συμβαλλόμενος έχει δικαίωμα αποζημιώσεως. Πρόκειται για ενοχικό δικαίωμα και υποχρέωση. Δεν θίγεται το κύρος της συμβάσεως που καταρτίστηκε με τον τρίτο, ο δε υπόχρεος του συμφώνου

προτίμησης μπορεί να προτείνει όποιους όρους θέλει. Αυτό κρίθηκε και νομολογιακά στην απόφαση ΕφΠειρ 452/2014 (ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ).

Θεσπίσθηκε πρωτίστως με το Ν. Δ/τμα 1003/71 «περί ενεργού πολεοδομίας». Σκοπό του δικαιώματος αυτού αποτέλεσε ο φραγμός στην ανύψωση των τιμών των ακινήτων από τυχούσα επισυμβάσα αγοραπωλησία ανάμεσα στους ιδιώτες (και κατασκευαστές) και για να βοηθήσει το Δημόσιο και τους Ο.Τ.Α. στην διαδικασία απόκτησης κατά κυριότητα των ακινήτων, ώστε να προωθηθεί πιθανή μελλοντική ανάπτυξη (απόθεμα ή τράπεζα γης). Πρόκειται για το δικαίωμα του Δημοσίου να προτιμηθεί έναντι παντός τρίτου με την ίδια προσφορά τιμής κατά την πώληση ακινήτου. Στο άρθρο 5 παρ. 4 του Ν.1337/1983 όπως τα άρθρα 2, 3, 5, 6 και 7 καταργήθηκαν με το άρθρο 13β παρ.1<sup>α</sup> του Ν.4269/2014,ΦΕΚ Α 142/28.6.2014 ( με την επιφύλαξη των ειδικότερων διατάξεων του αυτού νόμου 4269/2014 άρθρα του οποίου καταργήθηκαν με το Ν. 4447/2016).

Εν συνεχεία, διευρύνθηκε με το Νόμο 947/1979 σε ενεργοποιούμενες πολεοδομικά περιοχές, ενώ περαιτέρω με το νόμο 1337/83 τα όρια εφαρμογής του δικαιώματος προτίμησης επεκτάθηκαν σε: α) περιοχές επεκτάσεων ή εντάξεων σχεδίων πόλεων, β) Ζώνες Ειδικής Ενίσχυσης, γ) περιοχές εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως που υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού γιατί είναι πολεοδομικά προβληματικές και απαιτούν αναμόρφωση, δ) Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου και ε) διατηρητέα κτίρια. Από τη δημοσίευση της αποφάσεως που προβλέπει η παράγραφος 1 του άρθρου 3 του νόμου για την κίνηση της διαδικασίας σύνταξης του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και μέχρι την έγκριση της πράξεως εφαρμογής, το Δημόσιο ασκεί δικαίωμα προτίμησης σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 55 του Ν. 947/1979 "περί οικιστικών περιοχών", που εφαρμόζονται ανάλογα στην περίπτωση αυτή. Το δικαίωμα προτίμησης δεν ασκείται στο τμήμα της πολεοδομικής ενότητας, που έχει εγκεκριμένο σχέδιο πόλης ή βρίσκεται μέσα στα όρια οικισμού προ του 1923, με την επιφύλαξη της παραγράφου 4 του άρθρου 13.

Το δικαίωμα προτίμησης έχει παράλληλα με το Δημόσιο και ο οικείος Δήμος ή Κοινότητα ( πλέον δημοτική ενότητα) όπου μπορούν να το ασκούν και για λογαριασμό δημοτικής ή κοινοτικής επιχείρησης. Το προηγούμενο εδάφιο εφαρμόζεται και σε όλες τις περιπτώσεις που προβλέπεται άσκηση δικαιώματος προτίμησης από το νόμο αυτόν ή τις διατάξεις στις οποίες αυτός παραπέμπει. Με κοινή απόφαση των Υπουργών

Οικονομικών και Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος μπορεί να ορισθεί ότι παύει το δικαίωμα προτίμησης και σε προγενέστερο της έγκρισης της πράξεως εφαρμογής χρόνο.

Μέχρι σήμερα, δεν εξεδόθησαν εκτελεστικά διατάγματα, με αποτέλεσμα το εργαλείο αυτό, να παραμένει ανενεργό. Απεναντίας, στην Γαλλία είναι το κύριο νομικό εργαλείο που εφαρμόζεται για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, ενώ στην Γερμανία δεν εφαρμόζεται συχνά ένεκα του γεγονότος ότι δεν είναι φιλικό προς τους ιδιοκτήτες, ενώ στην Ολλανδία εφαρμόζεται επιτυχώς. Στην Αγγλία και στις ΗΠΑ δεν υφίσταται στη νομοθεσία.

#### 3.2.4. Αστικός Αναδασμός

Ο αστικός αναδασμός, αναφέρεται στο Νόμο 947/1979 ως ένας από τους τρεις τρόπους πολεοδόμησης (οι άλλοι δύο, αφορούν σε κανονιστικούς όρους δόμησης και ενεργό πολεοδομία). Στην ουσία, αφορά εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων και όχι μόνο. Εισήχθη σε συνταγματική εκτέλεση του άρθρου 24 και αποσκοπεί στην πολεοδομική ενεργοποίηση εντός της οικιστικής περιοχής με τη συνεισφορά από όλους τους ιδιοκτήτες των ιδιοκτησιών τους προς δημιουργία ή διαμόρφωση και εκ νέου παραχώρηση εις αυτούς οικοδομήσιμων εν γένει χώρων εξυπηρετούντων τας διά την οικεία ζώνη προβλεπόμενες χρήσεις γης. Τα διά του αναδασμού δημιουργούμενα και παραχωρούμενα στους ιδιοκτήτες συνεισφερόμενα ακινήτων οικόπεδα μετά των τυχόν επί αυτού κτισμάτων ή άλλων εγκαταστάσεων πρέπει να είναι ίσης τουλάχιστον αξίας προς την αξία του συνόλου των από έκαστο των συνεισφερόμενων ακινήτων. Οι εισφορά των ιδιοκτητών σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 1337/1983 είναι και αυτή κλιμακούμενη και όχι αντικειμενική όπως προέβλεπε ο Νόμος 947/1979. Ο ανάδοχος φορέας (Δημόσιο, οικοδομικός συνεταιρισμός, κ.λπ.) μετά τη δημοσίευση της διοικητικής πράξης, που εγκρίνει την πολεοδομική μελέτη, προβαίνει αμέσως στην εφαρμογή σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στη σύμβαση ανάθεσης έργου. Δεν απαιτείται σύνταξη πράξης εφαρμογής, ούτε και πράξη αναλογισμού, αφού ο ανάδοχος φορέας αποκτά κατά κυριότητα την περιοχή και είτε με συνένωση, είτε με αναδιανομή, προβαίνει στην πολεοδομική διαμόρφωση του χώρου και στην εκτέλεση των έργων υποδομής. Μετά τη

διευθέτηση αυτή παραχωρείται σε κάθε ιδιοκτήτη οικόπεδο, κτίριο ή όροφος ίσης αξίας από εκείνη που παραχώρησε.<sup>88</sup> Δεν έχει τύχει εφαρμογής μέχρι σήμερα.

### 3.2.5. Η ελεύθερη συναλλαγή

Το δικαίωμα της ελεύθερης συναλλαγής αποτέλεσε για 50 περίπου χρόνια, το κύριο εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία, αλλά χρησιμοποιήθηκε ευρέως και από τις χώρες της Γερμανίας και των Ηνωμένων Πολιτειών. Στην Ελλάδα έτυχε περιορισμένης εφαρμογής. Πρόκειται για την ελεύθερη αγορά γης από το Δημόσιο ή ΟΤΑ, το οποίο συμβάλλεται ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και επιτυγχάνεται η ταχύτητα στην απόκτηση των ακινήτων. Ειδικότερα, για την εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων σε Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας, το Δημόσιο, ο ΟΤΑ ή ο ανάδοχος φορέας (ΔΕΠΟΣ κ.ά.) μπορεί να προβεί σε απευθείας ελεύθερες διαπραγματεύσεις με τους ιδιοκτήτες της έκτασης, προκειμένου να αποκτήσει τα ακίνητα που χρειάζονται για την ενεργοποίηση της Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας ή την εφαρμογή του προγράμματός της, χωρίς να τηρηθούν οι περιορισμοί που επιβάλλει ο νόμος διοίκησης των δημοσίων κτημάτων, δηλαδή απαλλοτρίωση ή δημόσιο μειοδοτικό διαγωνισμό (Καλλιακούδας, 2007: 45).

### 3.2.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων

#### 3.2.6.1. Εισφορά σε γη και σε χρήμα

Ο θεσμός της εισφοράς σε γη ή σε χρήμα, αποτελεί εργαλείο υποχρεωτικής εισφοράς σε γη ή σε χρήμα των ιδιοκτητών και εφαρμόζεται σε περιοχή που πρόκειται να αναγνωρισθεί ή να αναπτυχθεί ως οικιστική, ώστε με την εισφορά να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι. Για τις εντάξεις νέων περιοχών στο πολεοδομικό σχέδιο ή για την επέκταση του ήδη εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως εφαρμόζονται οι

---

<sup>88</sup> Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 10 Ν.1337/1983, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 Ν.2508/1997: « Η ανάπτυξη, ανάπτυξη ή αναμόρφωση περιοχής με ενεργό πολεοδομία ή αστικό αναδασμό γίνεται σύμφωνα με τα άρθρα 23-24 και 35-50 αντίστοιχα του ν. 947/1979 «περί οικιστικών περιοχών». Όπου στις διατάξεις αυτές μνημονεύεται προεδρικό διάταγμα για το χαρακτηρισμό περιοχής ως οικιστικής, νοείται, για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, η διοικητική πράξη που χαρακτηρίζει την περιοχή ως Ζ.Ε.Π. ή Ζ.Α.Α., σύμφωνα με την παρ. 1 του παρόντος. Στις Ζ.Ε.Π. και Ζ.Α.Α. εφαρμόζονται επίσης και οι διατάξεις των άρθρων 55 και 59 του ν. 947/1979». Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της παρ.5 του άρθρου 10 του ν. 1337/1983 όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 Ν.2508/1997: Οι διατάξεις των άρθρων 23-24 και 35-50 του ν. 947/1979 μπορεί να εφαρμόζονται και χωρίς την έκδοση των προεδρικών διαταγμάτων ή κανονιστικών πράξεων που προβλέπονται σε αυτές».

διατάξεις των άρθρων 8 και 22 του Ν. 1337/1983 σε εκτέλεση των συνταγματικών επιταγών του άρθρου 24 παρ. 3.

Οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983 με τις οποίες επιβάλλεται υποχρέωση εισφοράς σε γη και σε χρήμα, όπως αυτές συμπληρώθηκαν με το Ν. 2508/1997, στηρίζονται στη ρύθμιση του άρθρου 24 παρ. 3 του Συντάγματος του 1975/2001, κατά τις οποίες οι ιδιοκτήτες ακινήτων, που βρίσκονται σε περιοχή η οποία χαρακτηρίζεται ως οικιστική με την ένταξή της σε πολεοδομικό σχέδιο, οφείλουν να διαθέσουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα της ιδιοκτησίας τους προκειμένου να εξασφαλισθούν οι απαιτούμενες εκτάσεις για τους προβλεπόμενους από το πολεοδομικό σχέδιο κοινόχρηστους χώρους και χώρους κοινωφελών χρήσεων.

Κατά τα ανωτέρω συνάγεται ότι ο θεσμός της εισφοράς σε γη και σε χρήμα, του οποίου προάγγελο αποτελεί ο θεσμός της αυτοαποζημιώσεως, θεσπίζεται για πρώτη φορά με συνταγματικές διατάξεις μέσω της υποχρεωτικής κτηματικής συμμετοχής των ιδιοκτητών για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, των κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, αλλά και την απόκτηση κοινωφελών χώρων. Ο θεσμός αυτός αποτελεί πιο σύγχρονη μέθοδο σε σχέση με τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση του ν.δ/τος του 1923 εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων.<sup>89</sup>

Τον θεσμό της εισφοράς σε γη και σε χρήμα ορίζει κατόπιν επιταγής του Συντάγματος ο Νόμος 947/1979 «περί οικιστικών περιοχών», που αφορά αποκλειστικά στην εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, σε αντίθεση με τον μεταγενέστερο νόμο 1337/1983 που διευρύνει την απόκτηση μέσω της εισφοράς, όχι μόνο στους κοινόχρηστους αλλά και στους κοινωφελείς χώρους.

---

<sup>89</sup> Η υπ' αριθμόν 19/2002 απόφαση του Αρείου Πάγου σε Ολομέλεια, έθιξε στο σκεπτικό της τα ακόλουθα: «..... Σε εκτέλεση εφαρμογής των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 24 εκδόθηκαν οι Ν. 947/1979 και στη συνέχεια ο Ν. 1337/1983, με τον οποίο θεσμοθετείται μια νέα διαδικασία (διαφέρουσα από τη ρυμοτομία του ν.δ. 17.7.1923 και 797/71), συνολικής διαχείρισης των ακινήτων της οικιστικής περιοχής προς πραγμάτωση των συνταγματικών σκοπών με την υποχρέωση των ιδιοκτητών να διαθέσουν χωρίς αποζημίωση μέρος του ακινήτου τους ή με υποχρεωτική συμμετοχή αυτών με ολόκληρο το ακίνητο έναντι αντιπαροχής άλλου ακινήτου ή διηρημένης ιδιοκτησίας ίσης αξίας. Με τα άρθρα 8 και 12 αυτού, ρυθμίζεται μια νέα διαδικασία απόκτησης κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων και προβλέπεται ο τρόπος υλοποίησης και διαχείρισης με την έκδοση πράξεων εφαρμογής με την οποία καθορίζονται τα τμήματα των ακινήτων που αφαιρούνται χωρίς αποζημίωση για εισφορές σε γη εκ ποσοστού αναλόγου με την εδαφική έκταση της ιδιοκτησίας για τη δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων....».



Δικαιολογητική βάση της θέσπισης του θεσμού αυτού από τον συνταγματικό νομοθέτη αποτέλεσε η ακαμψία που προκάλεσε το νομοθετικό καθεστώς του Ν.Δ/τος του 1923. Πολλές υπήρξαν οι βραδυπορίες και οι περιπλοκές μέσω του θεσμού των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, οι οικονομικές αδυναμίες των αρμοδίων φορέων για καταβολή αποζημιώσεων προς τους ιδιοκτήτες, η μακροχρόνια δέσμευση των ιδιοκτησιών και οι αλληπάλληλες επανεπιβολές των απαλλοτριώσεων, οι κατακερματισμένες μικροιδιοκτησίες, οι συγκρούσεις ανάμεσα στο ιδιωτικό και κοινωνικό συμφέρον, μέσα από ένα σύστημα σχεδιασμού παρωχημένο σε σχέση με ό,τι επιτάσσουν οι σύγχρονες κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις, όχι μόνο στο ελληνικό, αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ανέφικτο να προωθήσει τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Όλα αυτά ώθησαν το συνταγματικό νομοθέτη να δομήσει ένα σύστημα διαφορετικό ίσως λιγότερο επαχθές για τον πολίτη και επαρκέστερο στις διαδικασίες για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

Ομοίως, δικαιολογητικός λόγος θέσπισης της εισφοράς σε γη και σε χρήμα αποτέλεσε η μερική αυτονόμηση της κατασκευής των έργων των οικιστικών περιοχών από την εξάρτηση του κρατικού προϋπολογισμού, καθώς και η κοινωνικοποίηση ενός μέρους της υπεραξίας, που προσπορίζονται οι ιδιοκτήτες από την μετατροπή των ακινήτων τους σε αστικά.<sup>90</sup> Ο θεσμός της εισφοράς σε γη στηρίζεται στην αρχή ότι κάθε ιδιοκτήτης, που ωφελείται από ένταξη της ιδιοκτησίας του σε πολεοδομικό σχέδιο, έχει την υποχρέωση να παραχωρήσει μέρος αυτής της ωφέλειας στην κοινωνία (Γιαννακούρου, 1999).

Ο Ν. 947/1979 προέβλεψε ορισμένα αντικειμενικά ποσοστά για την κάλυψη των αναγκών σε αυτούς. Ενιαίο ελάχιστο ποσοστό εισφοράς σε γη 40% για τις ιδιοκτησίες που θα περιλαμβάνονταν σε ζώνες κανονιστικών όρων δόμησης και ποσοστό 30% για όσες ζώνες ενέπιπταν σε ζώνες ενεργού πολεοδομίας και αστικού αναδιασμού (Γιαννακούρου, 1999-2004: 465).

Άλλωστε, είναι γνωστή η απόπειρα εφαρμογής του ανωτέρω νόμου, η οποία ξεσήκωσε τη λαϊκή κατακραυγή με τα δήθεν υψηλά για την εποχή ποσοστά εισφοράς σε γη και σε χρήμα, γι' αυτό και παρέμεινε αδρανής. Ο νέος νόμος 1337/1983 υιοθέτησε το

---

<sup>90</sup> Γιαννακούρου, Γ., (1999) ' Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα διλήμματα' *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων, Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάπτυξης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, Gutenberg: 465.

σύστημα κλιμακωτής εισφοράς σε γη και σε χρήμα, ανάλογα με το μέγεθος των ιδιοκτησιών. Ωστόσο, και αν ακόμη θεωρηθεί ότι αυτή η εισφορά αποτελεί το μέγιστο της διάθεσης για κοινόχρηστους χώρους, η συμμετοχή των ιδιοκτησιών κρίνεται αναγκαία για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων.

Στην υποχρεωτική αυτή συμμετοχή εισφοράς σε γη και σε χρήμα συμμετέχουν όλοι αδιακρίτως οι ιδιοκτήτες ακινήτων, ιδιώτες και φορείς του δημοσίου τομέα για την ιδιωτική ακίνητη περιουσία τους. Μάλιστα, ο Ν. 947/1979 μέσω και της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 3 του Συντάγματος προέβλεψε ότι το Δημόσιο υποχρεούται να συμμετάσχει και αυτό μαζί με τους ιδιοκτήτες εισφέροντας μέρος των ακινήτων που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του, να συνεισφέρει τις εκτάσεις που αφιέρωσε στην κοινή χρήση και να καλύψει τη διαφορά μεταξύ του ποσοστού εισφοράς των κοινοχρήστων χώρων των ιδιοκτητών και του ποσοστού κοινοχρήστων χώρων που είναι πολεοδομικά αναγκαίο για τη συγκεκριμένη οικιστική περιοχή. Για τις περιοχές ένταξης και επέκτασης του Ν. 1337/1983 οι ανωτέρω υποχρεώσεις δεν συνάγονται από καμιά διάταξή του, ο οποίος φαίνεται να θέλει την αποκλειστική συμμετοχή των ιδιοκτητών με την ακίνητη ιδιοκτησία τους στη δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων.

Με το Ν. 1337/1983 η πολεοδομική ανάπτυξη συντελείται με τρεις τρόπους, τους κανονιστικούς όρους δόμησης, την ενεργό πολεοδομία και τον αστικό αναδασμό. Η εφαρμογή των δύο τελευταίων εξακολουθεί να προβλέπεται από το Νόμο 947/1979. Το νέο σύστημα που ορίζει ο Ν. 1337/1983 αφορά τη δημιουργία νέου ή την επέκταση υπάρχοντος οικισμού που έχει αναπτυχθεί με σχέδιο σύμφωνα με το Ν.Δ του 1923 ή οικισμού που προϋπάρχει του Ν.Δ./τος του 1923. Δηλαδή, για τις τροποποιήσεις του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως εφαρμόζεται το παλιό νομοθετικό καθεστώς του Ν.Δ/τος του 1923.

Η Πράξη Εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης συντάσσεται σε κάθε περίπτωση που η ιδιοκτησία συμμετέχει με εισφορά σε γη για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων και με εισφορά σε χρήμα για την κατασκευή έργων υποδομής σε επεκτάσεις σχεδίων πόλεως. Στην ουσία αποτελεί το σχέδιο, στο οποίο καθορίζονται οι τρόποι απόκτησης των αναγκαίων εκτάσεων για τους κοινόχρηστους χώρους, τους οποίους προβλέπει η πολεοδομική μελέτη (ΠΜ) είτε μέσω της απαλλοτρίωσης ή μέσω της αυτοαποζημίωσης του ν.δ/τος του 1923, που αφορά στις τροποποιήσεις των υφιστάμενων σχεδίων ή των διαδικασιών της εισφοράς της γης, που εφαρμόζονται κυρίως στις επεκτάσεις.

Εφαρμόζεται κυρίως σε επεκτάσεις οικισμών ή σε νέους οικισμούς και στηρίζεται ιδίως σε κτηματολογικά διαγράμματα και πίνακες που εκπονούνται παράλληλα με τις πολεοδομικές μελέτες (ΠΜ), λόγω ελλείψεως κτηματολογίου στην Ελλάδα.

Κατ' εξαίρεση, μετά την εισαγωγή του Ν. 2508/1997, σε εκκρεμείς διαδικασίες πολεοδόμησης που διέπονται από το Ν. 1337/1983 και μόνον εξακολουθεί να ισχύει η διάκριση των περιοχών σε πυκνοδομημένες, αραιοδομημένες και αδόμητες που εντάσσονται στο σχέδιο πόλεως, αφού ο νέος Ν. 2508/1997 δεν κάνει τις παραπάνω διακρίσεις και όλοι οι ιδιοκτήτες συμμετέχουν σε εισφορά και σε χρήμα σαν να πολεοδομείται η περιοχή για πρώτη φορά. Κατά συνέπεια, ως προς τις υποχρεώσεις των ιδιοκτητών έχουν εφαρμογή οι παρ. 1 και 2 του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983.

Στην περίπτωση αυτή οι υποχρεώσεις των ιδιοκτητών, που βρίσκονται σε πυκνοδομημένες ζώνες, για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν.Δ/τος του 1923 με σύνταξη πράξεως αναλογισμού και του άρθρου 6 του Ν. 5269/1931 με αυτοαποζημίωση. Τα παραπάνω ισχύουν με την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του άρθρου 43 του Ν. 1337/1983 για τη δυνατότητα υπαγωγής στο σύστημα εισφοράς σε γη. Ειδικότερα, για τις ιδιοκτησίες με εμβαδόν μεγαλύτερο των 500 τ.μ. οι υποχρεώσεις με αυτοαποζημίωση και αποζημίωση τρίτων, καθώς και τα δικαιώματα, αποζημίωση από τρίτους που προκύπτουν από την εφαρμογή των ποσοστών της παραγράφου 4 του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983 και εάν αυτό είναι μεγαλύτερο, η ιδιοκτησία υποχρεούται να εισφέρει την επιπλέον έκταση. Στην περίπτωση αυτή, η αποζημίωση από τρίτους καταβάλλεται στο Δήμο. Εάν αυτό είναι μικρότερο, τότε οι υποχρεώσεις της ιδιοκτησίας προκύπτουν από την πράξη αναλογισμού.

Η εισφορά σε χρήμα εξειδικεύεται και υλοποιείται από το άρθρο 9 του Ν. 1337/1983 και από το άρθρο 21 του Ν. 2508/1997 όπου κατόπιν της γενικότερης συνταγματικής επιταγής, όπου ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 24 του Συντάγματος ότι, «για την αναγνώριση μιας περιοχής ως οικιστικής και για την πολεοδομική ενεργοποίησή της οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σ' αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά όχι μόνο σε εισφορά σε γη αλλά και με εισφορά σε χρήμα στην αντιμετώπιση των δαπανών για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων έργων».

Εκπονούνται με πρωτοβουλία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και εξασφαλίζουν στο σύνολο τους κοινόχρηστους χώρους στους οποίους ανήκουν. Ο

χρόνος των διαδικασιών τους είναι ταχύτερος από αυτόν των Πράξεων Αναλογισμού, καθίστανται περισσότερο αποτελεσματικές και παρέχουν δυνατότητα συνολικής πολεοδομικής ρύθμισης (Λαλένης, 2004).

Ωστόσο, η κλιμακωτή εισφορά την οποία έθεσε ο Ν. 1337/1983 παρουσιάζει ένα εγγενές πρόβλημα αδυναμίας κάλυψης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αφού σε περιοχές με μεγάλο κατακερματισμό της γης παρέχεται μικρότερη γη για κοινόχρηστους χώρους (Οικονόμου, 1999-2004:453). Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που ισχύει ο συσχετισμός μεγέθους των ιδιοκτησιών και της κοινωνικής διαστρωμάτωσης των ιδιοκτητών (βασική υπόθεση με την οποία έχει χαρακτηριστεί η κλιμάκωση ως «κοινωνικά δίκαιη»), είναι προφανές ότι η πολεοδόμηση καταλήγει σε μια αναπαραγωγή της προϋπάρχουσας θέσης των διαφορών περιοχών στη συνολική διαίρεση του χώρου. Με άλλα λόγια, περιοχές κατοικίας χαμηλότερων εισοδηματικά και κοινωνικά στρωμάτων, αποκτούν εκ των πραγμάτων και σημαντικά υποβαθμισμένες περιοχές (Οικονόμου, 1999-2004:454 ).

Επίσης υπάρχουν ειδικές περιπτώσεις εισφορών σε γη: Πρόκειται για ειδικές περιπτώσεις εισφορών σε γη για ειδικές περιπτώσεις πολεοδόμησης (ΒΕ.ΠΕ, ΠΕΡΠΟ, οικοδομικοί συνεταιρισμοί), στις οποίες προβλέπονται σταθερά ποσοστά γης ή χρήματος. Επειδή εναπόκεινται σε ιδιωτική πρωτοβουλία για την έναρξη ή την εκπόνησή τους δεν έχουν μέχρι σήμερα ευρεία εφαρμογή (Λαλένης, 2004).

#### 3.2.6.2. Πράξεις τακτοποίησης και αναλογισμού αποζημίωσης

Όταν το σχέδιο εκπονήθηκε και εγκρίθηκε κατά τις διατάξεις του ν.δ/τος του 1923, συντάσσεται από τη διοίκηση (αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία), πράξη αναλογισμού αποζημίωσης λόγω ρυμοτομίας. Το ανωτέρω διάταγμα δεν αποσαφηνίζει ακριβή χρόνο αίτησης του ενδιαφερομένου ή αυτεπάγγελτης ενέργειας της διοίκησης, με αποτέλεσμα οι Πράξεις αναλογισμού να συντάσσονται οποτεδήποτε, μετά την κήρυξη της απαλλοτριώσεως. Οι Πράξεις αυτές συντάσσονται μόνο σε τμήματα της οικιστικής περιοχής, στην οποία βρίσκονται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων.

Αποτελεί μέθοδο υποχρεωτικής και αναγκαστικής συμμετοχής των ιδιοκτητών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στην εντός σχεδίου πόλεως περιοχή. Εισήχθη με το άρθρο 6 παρ. 4 του Ν. 5269/1931 όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 3 του Ν. 653/1977, ήδη άρθρο 290 παρ. 4 του Κ.Β.Π.Ν. Υπόχρεοι εισφοράς, πλην του Δήμου και της Κοινότητας, είναι οι παρόδιοι ωφελούμενοι ιδιοκτήτες. Έτσι, προκειμένου να

δημιουργηθούν κοινόχρηστοι χώροι, οι οποίοι προβλέπονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, οφείλεται αποζημίωση για την απαλλοτρίωση, από τους παρόδιους ωφελούμενους ιδιοκτήτες.

Και αυτό γιατί τα ακίνητα των ιδιοκτητών αυτών έχουν ή μπορούν να αποκτήσουν, με προσκυρώσεις ή τακτοποιήσεις, πρόσωπο στον κοινόχρηστο χώρο στον οποίο περιλαμβάνεται το απαλλοτριωτέο ακίνητο.

Οι παρόδιοι ιδιοκτήτες επέχουν υποχρέωση αποζημίωσης για διάνοιξη δρόμων πλάτους μέχρι 30 μέτρων, με ισομερή επιμερισμό στις δύο απέναντι ιδιοκτησίες, συνεπώς η υποχρέωση των παρόδιων ιδιοκτητών της ίδιας πλευράς δεν μπορεί να υπερβαίνει την αποζημίωση λωρίδας 15 μέτρων. Για τους λοιπούς κοινόχρηστους χώρους η αποζημίωση των ιδιοκτητών της ίδιας πλευράς ανέρχεται σε λωρίδα 20 μέτρων, η δε αποζημίωση για τη διάνοιξη άλλων κοινόχρηστων χώρων όπως πλατείες, πλάτους μέχρι 40 μέτρων, με ισομερή επιμερισμό στις δύο απέναντι ιδιοκτησίες. Η αποζημίωση μπορεί να είναι χρηματική, ή έχει τη μορφή εισφοράς σε γη (Οικονόμου: 1999: 452).

Σε περίπτωση που η διάνοιξη των οδών υπερβαίνει τα 30 μέτρα ή για οποιαδήποτε μεταγενέστερη διεύρυνση μεγαλύτερη των 30 μέτρων, το επιπλέον βαρύνει τον Δήμο ή την Κοινότητα. Η επιβάρυνση των ιδιοκτητών δεν μπορεί να υπερβαίνει το μισό του βαρυνόμενου οικοπέδου μετά την αφαίρεση της υπάρχουσας πρασιάς και, σε περίπτωση ρυμοτόμησης, το μισό του εμβαδού που απομένει μετά τη ρυμοτομία ή εκείνου που προκύπτει από την τακτοποίηση ή την προσκύρωση. Η διαφορά που ανακύπτει πέραν των ανωτέρω ορίων, βαρύνει τον οικείο δήμο ή κοινότητα. Για τα κτίρια, φυτείες, φρέατα και για τις υπόλοιπες εγκαταστάσεις, που βρίσκονται στο απαλλοτριωτέο οικόπεδο, υπόχρεος είναι μόνο ο δήμος ή η κοινότητα. Για το ίδιο όμως απαλλοτριωτέο οικόπεδο συνυπόχρεοι αποζημίωσης είναι ο δήμος, η κοινότητα και οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες.

Ο τρόπος αναλογισμού αποζημίωσης μεταξύ του Δήμου ή της Κοινότητας και των ωφελουμένων παρόδιων ιδιοκτητών ορίζεται με διατάγματα, έπειτα από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.

Με σειρά προτεραιότητας ο Δήμος ή η Κοινότητα κατανέμει τα χρηματικά ποσά που βρίσκονται στην κατοχή τους, τα οποία διατίθενται αρχικώς για την εξασφάλιση των

κοινόχρηστων χώρων, εν συνεχεία για την τακτοποίηση των οικοπέδων και τέλος για τη δημιουργία κοινωφελών χώρων.

Οι υποχρεώσεις των παρόδιων ιδιοκτητών καθορίζονται με τυχαία και όχι με ενιαία κριτήρια και εξαρτώνται από τον τρόπο σχεδιασμού, με αποτέλεσμα να επέρχεται άνιση κατανομή των επιβαρύνσεων και των ωφελειών στους ιδιοκτήτες (Καλλιακούδας, 2001).

Κατά τον θεσμό της αυτοαποζημίωσης, όταν από τη διάνοιξη του κοινόχρηστου χώρου με την οποία θίγεται η ιδιοκτησία συμβαίνει να είναι και υπόχρεη αποζημίωσης, ως παρόδια ωφελούμενη από το νόμο, τότε είναι αυτοαποζημιούμενη. Σε όσες περιπτώσεις προβλέπεται αυτοαποζημίωση του καθ'ού η απαλλοτρίωση, εάν παραμένει υπόλοιπο αποζημίωσης προς τον δικαιούχο μετά τον επερχόμενο συμψηφισμό, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται είτε με τη δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης για την παρακατάθεση, είτε με την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής του υπολοίπου. Διαφορετικά, εάν μετά τον επερχόμενο συμψηφισμό δεν παραμένει υπόλοιπο αποζημιώσεως, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται με την δημοσίευση της γνωστοποίησης για την αυτοαποζημίωση στο ΦΕΚ.

Η συμμετοχή των ιδιοκτητών για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων μέσω του θεσμού της αυτοαποζημιώσεως, αλλά και του αμάχητου τεκμηρίου ωφελείας του παρόδιου ιδιοκτήτη, προκαλεί συνταγματικά ερμηνευτικά ζητήματα σε σχέση με την προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

### 3.2.6.3. Εισφορά σε γη του άρθρου 15 του Ν. 2508/1997 για προβληματικές περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων ή οικισμών προ του 1923

Προβλέπεται εισφορά σε γη σε πολεοδομικά προβληματικές περιοχές προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι. Η εισφορά επιβάλλεται κατά τις διατάξεις του Ν. 1337/1983 και η πολεοδομική μελέτη εφαρμόζεται με πράξη εφαρμογής. Στην περίπτωση των προβληματικά πολεοδομικών περιοχών δεν επιβάλλεται εισφορά σε χρήμα. Προβλέπεται είτε με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. (σε περίπτωση ύπαρξης ρυμοτομικού σχεδίου), είτε από τον οικείο Νομόρχο. Διαφορετικά, μπορεί να προβλέπεται είτε από το Ρυθμιστικό Σχέδιο, εάν υπάρχει, είτε από το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, ή τέλος από το ΣΧΟΟΑΠ. Δεν τυγχάνει εφαρμογής, μολονότι η διαδικασία είναι απλούστερη εν σχέσει με την Πράξη Αναλογισμού.

#### 3.2.6.4.Εισφορά σε χρήμα του άρθρου 16 του Ν. 2508/1997 για εξασφάλιση σημαντικών κοινόχρηστων χώρων σε παλαιά σχέδια πόλεως

Με το άρθρο 16 του Ν. 2508/1997 θεσπίσθηκε ένας νέος τρόπος εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων που αφορά σε παλιά σχέδια πόλεως. Για την καταβολή των αποζημιώσεων των απαλλοτριωμένων ακινήτων προς διάνοιξη βασικών οδικών αρτηριών και άλλων σημαντικών κοινόχρηστων χώρων, όπως πλατειών, αλσών ή μεγάλων χώρων πρασίνου, που προβλέπονται από εγκεκριμένα σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ/τος της 17.7/16.8.1923 σχέδια πόλεως, επιβάλλεται υπέρ του οικείου Δήμου ή Κοινότητας εφάπαξ ειδική εισφορά, η οποία κατανέμεται κατά μερίδια, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, στα ακίνητα ολόκληρης της πολεοδομικής ενότητας στην οποία βρίσκονται οι ως άνω οδικές αρτηρίες ή κοινόχρηστοι χώροι, όπως η πολεοδομική αυτή ενότητα προσδιορίζεται με τα γενικά πολεοδομικά σχέδια βάσει του ν. 1337/1983.

Κατ' εξαίρεση, με την κατά την παρ. 2 του παρόντος άρθρου απόφαση, μπορεί να ορισθεί για ορισμένες από τις ως άνω αρτηρίες ή κοινόχρηστους χώρους, που η ωφέλειά τους εκτείνεται και σε άλλες πολεοδομικές ενότητες, ότι η εισφορά κατανέμεται και στα ακίνητα που βρίσκονται και σε άλλες, μία ή περισσότερες, πολεοδομικές ενότητες που ορίζονται με την ίδια απόφαση. Η εισφορά κατανέμεται σε μερίδια και βαρύνει, ανάλογα με το εμβαδόν, τη ζώνη που βρίσκεται το ακίνητο και τη χρήση του. (Α. Ρωμαλιάδης, 1987: 96-157).

Η παρ. 3 του άρθρου 16 του Ν. 2508/1997 ορίζει ότι στις περιπτώσεις εφαρμογής του ανωτέρω άρθρου, δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του από 17.7/16.8.1923 Ν.Δ/τος και του άρθρου 6 του α.ν. 5269/1931, όπως ισχύει για τον αναλογισμό της δαπάνης και για την επιβάρυνση των οικοπέδων που έχουν ή αποκτούν πρόσωπο στη διανοιγμένη ως άνω οδική αρτηρία ή κοινόχρηστο χώρο ούτε οι διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 653/1977. Δηλαδή, οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτοαποζημίωσης ως παρόδιες αυτοπαζημιούμενες ιδιοκτησίες και υποβάλλονται μόνο στην ειδική εφάπαξ εισφορά όπως προβλέπεται επαυξημένη από το παραπάνω άρθρο. Ενδεχομένως, η απαλλαγή αυτή δεν συμπλέει με την ενώπιον του νόμου ισότητα των Ελλήνων, γιατί αποτελεί δυσμενή κατά διάκριση μεταχείριση όλων των άλλων ακινήτων που δεν έχουν πρόσοψη σε σημαντικά κοινόχρηστα, χωρίς να υφίσταται γενικότερος

λόγος κοινωνικός ή δημοσίου συμφέροντος, δικαιολογητικός της δυσμενούς διάκρισης. (Κ. Χορομίδης, 2002: 248). Μέχρι σήμερα, δεν έχει εφαρμοσθεί.

#### 3.2.6.5. Αναπλάσεις του άρθρου 8 του Ν. 2508/1997

Οι αναπλάσεις, δηλαδή το σύνολο των κατευθύνσεων, μέτρων και παρεμβάσεων καθώς και διαδικασιών πολεοδομικού, κοινωνικού, οικονομικού, οικιστικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα, που αποσκοπούν στη βελτίωση της διαβίωσης των ανθρώπων. Με τις αναπλάσεις, μπορούν να βελτιωθούν οι κοινόχρηστοι χώροι μιας περιοχής, με επεμβάσεις στην εσωτερική διαρρύθμιση, στις χρήσεις, όψεις κτηρίων σε συμπληρωματικό εξοπλισμό τους με τους αναγκαίους χώρους στα δίκτυα, στην διαμόρφωση, στην ενοποίηση και αισθητική αναβάθμιση των κοινόχρηστων χώρων και των ακάλυπτων, των οικοδομήσιμων τετραγώνων, κατασκευή των αναγκαίων υποδομών ή άλλων βελτιώσεων. Η διαδικασία της ανάπλασης ορίζεται στα άρθρα 8-14 του ανωτέρω νόμου.

#### 3.2.6.6. Ενοποίηση ακάλυπτων χώρων του άρθρου 12 του Ν. 1577/1985

Οι υποχρεωτικοί ακάλυπτοι χώροι των οικοπέδων ενός οικοδομικού τετραγώνου ενοποιούνται, τίθενται σε χρήση όλων των ενοίκων του οικοδομικού τετραγώνου και διαμορφώνονται κατάλληλα για τη χρήση αυτή χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα κυριότητας. Για την εφαρμογή της παραπάνω παραγράφου, απαιτείται απόφαση συνέλευσης των ιδιοκτητών που βρίσκονται στο οικοδομικό τετράγωνο. Επικυρώνεται με Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο ρυθμίζει όλες τις λεπτομέρειες και περιλαμβάνει ειδικά κίνητρα στα οποία μπορεί να περιλαμβάνεται και επιδότηση από το Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ.) για την εκτέλεση των σχετικών έργων ή ανάληψη από το Ταμείο αυτό μέρος ή του συνόλου των τόκων σε περίπτωση δανείου. Εάν η ενοποίηση έχει προβλεφθεί κατά την έγκριση, επέκταση, αναθεώρηση ή τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, αποφεύγεται η διαδικασία της συνέλευσης και η έκδοση του π.δ. Επίσης στα ρυμοτομικά σχέδια, μπορεί να προβλεφθεί η δημιουργία δευτερεύοντος δικτύου ελεύθερων κοινόχρηστων χώρων αποκλειστικά για πεζούς, που αποτελείται από πρόσφορους ακάλυπτους χώρους των οικοπέδων, ημιυπαίθριους χώρους και υποχρεωτικές εσωτερικές στοές. Παρέχεται κίνητρο και για τα εμβαδά των οικοπέδων που εντάσσονται στο δίκτυο αυξάνοντας κατά 50% τη δομήσιμη επιφάνεια αυτών των επιφανειών. «Η ενεργοποίηση των ακάλυπτων χώρων αποτελεί σοβαρή μορφή ανάπλασης των υπάρχοντων οικοδομικών τετραγώνων, όσον



αφορά το αστικό πράσινο (Ντουνιαδάκη: 2006)». <sup>91</sup> Ωστόσο, ούτε και το εργαλείο αυτό τυγχάνει εφαρμογής.

Τέλος, με τη διάταξη του άρθρου 28 του Νόμου 1337/1973, μπορούν να αποκτηθούν κοινόχρηστοι χώροι. Σύμφωνα με την διάταξη αυτή, «ιδιωτικοί δρόμοι, πλατείες..... που έχουν σχηματισθεί με οποιονδήποτε τρόπο έστω κατά παράβαση πολεοδομικών διατάξεων και βρίσκονται εντός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, περιέρχονται στην κυριότητα των Δήμων», με τις εξής όμως προϋποθέσεις: α) να πρόκειται για κοινόχρηστους χώρους οι οποίοι προβλέπονται ως τέτοιοι από το σχέδιο και β) η κοινοχρησία, να είναι αποτέλεσμα της βούλησης του ιδιοκτήτη η οποία να προκύπτει ρητώς ή συναγομένης εμμέσως από τις ενέργειές τους ή να προκύπτει από πραγματική κατάσταση, η οποία διατηρήθηκε επί μακρό χρόνο κατόπιν ανοχής του ιδιοκτήτη. Στις ανωτέρω περιπτώσεις δεν οφείλεται αποζημίωση λόγω ρυμοτομίας κατά τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 32 του Ν/Δ/τος 1923 και του άρθρου 6 του Ν. 5269/1931. Παρόμοια διάταξη ανευρίσκεται και στη νομοθεσία της Γαλλίας (βλ. παρακάτω).

### **3.3.Ναπολεόντειος Οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στη Γαλλία**

#### **3.3.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση**

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση για την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού συνιστά εργαλείο για την απόκτηση γης και τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Η διαδικασία προβλέπεται από τον Κώδικα της Απαλλοτρίωσης ( L 441-1), τον Αστικό Κώδικα, τον συμπληρωματικό Νόμο 1345/2014 περί αποζημιώσεων από την απαλλοτρίωση και τον Γενικό Κώδικα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (L. 2243-4). Επιβάλλεται, μεταξύ άλλων λόγων, για πολεοδομικούς σκοπούς και κυρίως για την συνηθισμένη διαχείριση οικιστικής πολιτικής, που συνδυάζεται με την πολιτική ζωonoποίησης και του πολεοδομικού σχεδιασμού σε τοπικά σχέδια. Η απαλλοτρίωση χρησιμοποιείται για τη δημιουργία αποθέματος γης. Το άρθρο R. 112-5 του Κώδικα Απαλλοτρίωσης προβλέπει για τις απαλλοτριώσεις που προσφέρονται για πολεοδόμηση ότι η διοίκηση μπορεί να

---

<sup>91</sup>Ντουνιαδάκη, Κ. (2006) 'Πολεοδομικός Σχεδιασμός και αστικό πράσινο' *Ημερίδα ΤΕΕ/ΤΔΚ/ΤΕΔΚ*, Χανιά 29.09.2006, Δημοσίευση στο περιοδικό: *Πόλη-Πράσινο της Πόλης*, 23.10.2006, [www.ecocrete.gr](http://www.ecocrete.gr)

διαχωρίσει την απόκτηση γης /εδάφους από την πραγματοποίηση εργασιών και κατασκευασμάτων και μπορεί να παρουσιάσει κατά τη διάρκεια της προκαταρκτικής έρευνας προτάσεις προκειμένου να επιταχύνουν τη διαδικασία της απόκτησης γης και να αποτρέψουν την τυχόν «κερδοσκοπική εκμετάλλευση» της γης.

Το εργαλείο αυτό είναι *ultimum remedium*, δηλαδή συνιστά το επαχθέστερο μέσο για την αποστέρηση της ιδιοκτησίας, ενώ στον Αστικό Κώδικα του 1804 προβλέπεται ρητώς ότι «Κανείς δεν αποστερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσιο σκοπό και υπό τον όρο της δίκαιης και προηγούμενης αποζημίωσης».

Συνεπώς, ο δημόσιος σκοπός της υπερέχει και εξ' αυτού του λόγου θα πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς και να έχει θετικές επιπτώσεις στο κοινωνικό σύνολο και στο γενικό καλό. Η απόκτηση κοινόχρηστων χώρων εξυπηρετεί τον ως άνω σκοπό.

Η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης διαχωρίζεται σε δύο στάδια, στο διοικητικό και στο δικαστικό. Κατά το διοικητικό στάδιο γίνεται η πρόταση από τη δημόσια διοίκηση και η αιτιολόγηση επιβολής της απαλλοτρίωσης για δημόσιο σκοπό. Ειδικότερα, συντάσσεται πρόταση για την αναγκαιότητα της απαλλοτρίωσης από αρμόδια επιτροπή η οποία αποστέλλεται στη δημόσια διοίκηση με την ειδική αιτιολογία και συνιστά την κήρυξή της (DUP – *declaration d' utilite piblique*). Στο δεύτερο στάδιο και κατά τη δικαστική διαδικασία, ρυθμίζονται τα ζητήματα των αξιών των ακινήτων των ιδιοκτητών που θα τεθούν σε απαλλοτρίωση, προσδιορίζεται η αποζημίωση και η συνολική αποδοτέα χρηματική καταβολή αυτής, των ακινήτων που δεσμεύονται για την απαλλοτρίωση. Αρμόδια δικαστήρια για τον προσδιορισμό της αξίας των ακινήτων και της αποζημίωσης είναι τα αστικά. Ο νομοθέτης προσπάθησε να περιορίσει τη διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου δικαστή στο θέμα του καθορισμού της αποζημίωσης. Η διαδικασία της απαλλοτρίωσης και η μη επαρκής αιτιολόγηση του δημοσίου σκοπού και της αναγκαιότητας επιβολής αυτής, μπορεί να κριθεί από το αρμόδιο ακυρωτικό και αντίστοιχο ανώτατο ακυρωτικό διοικητικό δικαστήριο (ΣτΕ). Οι βασικοί κανόνες στους οποίους στηρίζεται η κρίση του δικαστηρίου για την αναγκαιότητα και την εκπλήρωση του δημόσιου σκοπού είναι τρεις: α) η απαλλοτρίωση να είναι γενικού ενδιαφέροντος (γενικό καλό), β) αποτυγχάνει η φιλική διαπραγμάτευση της δημόσιας διοίκησης με τους ιδιοκτήτες για την αγορά της ακίνητης ιδιοκτησίας και γ) τα ζητήματα της οικονομικής επιβάρυνσης και του κόστους από την επιγενόμενη απαλλοτρίωση καθώς επίσης και τις

κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις εν σχέσει με το κοινωνικό καλό και την εκπλήρωση του δημοσίου σκοπού.

Αποζημίωση δικαιούνται οι ιδιοκτήτες των ακινήτων αλλά και όσοι αντλούν νόμιμα δικαιώματα από αυτά, όπως οι μισθωτές, οι μισθωτές χρονοβόρων μισθώσεων (leasing), οι έχοντες δικαιώματα πνευματική ιδιοκτησίας (λ.χ. σε ακίνητο δημιουργού). Σε κάθε περίπτωση, οι ιδιοκτήτες κατά το στάδιο της δημόσιας ενημέρωσης για την επελθούσα κήρυξη της απαλλοτρίωσης θα πρέπει να ενημερώνουν τους έχοντες νόμιμα δικαιώματα για την απαλλοτρίωση, καθώς επίσης και για τα πραγματικά και προσωπικά τους δικαιώματα, εντός μηνός, διαφορετικά καταπίπτει οποιαδήποτε αξίωση των ανωτέρω σε αποζημίωση από την απαλλοτρίωση. Αποζημίωση δικαιούνται όλοι όσοι έχουν νόμιμο δικαίωμα επί της γης και όχι για την απώλεια της επαγγελματικής δραστηριότητας ή δραστηριότητας χωρίς νόμιμη άδεια ή για απώλεια μελλοντικών εισοδημάτων, εφόσον τα εισοδήματα δεν είναι βέβαια χρονικά για να απολεσθούν. Δεν περιλαμβάνεται επίσης στην αποζημίωση οποιαδήποτε ηθική ζημία του ιδιοκτήτη. Το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι «καμία συνταγματική διάταξη δεν υποχρεώνει τον αρμόδιο ΟΤΑ για την απαλλοτρίωση να αποζημιώσει τον ιδιοκτήτη από την απώλεια των εισοδημάτων του ένεκα της απαλλοτρίωσης (Απόφαση της 16.03.2011) όπως για παράδειγμα την ηθική απώλεια πλεονεκτημάτων από την στέρηση της ιδιοκτησίας ( κατοικία στην οποία οι ιδιοκτήτες παρέμεναν πάνω από 50έτη). Οι ιδιοκτήτες μπορούν να αξιώσουν και αποζημίωση σε γη, καθώς επίσης και αποζημίωση για το σε αχρησία πια εναπομείναν τμήμα ιδιοκτησίας τους.

Η καταβολή της αποζημιώσεως αφορά στην πλήρη αξία του υπό απαλλοτρίωση ακινήτου σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες της αγοράς, ενώ επιπροσθέτως αποδίδεται ένα ποσό της τάξεως των 25% της αγοραίας αξίας για την επαναχρησιμοποίηση της ιδιοκτησίας. Οι ιδιοκτήτες μπορούν να προσφύγουν στα αρμόδια δικαστήρια για τυχόν διαφωνίες για τον προσδιορισμό της αξίας της ιδιοκτησίας τους, συνήθως όμως αποδέχονται την αξία που αρχικά προσδιορίζεται από το δικαστήριο, καθόσον η δικαστική διαδικασία είναι χρονοβόρα, συνήθως διαρκεί δύο με τρία έτη. Η εκτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας γίνεται κατά το δικαστικό στάδιο προσδιορισμού της κατά τον χρόνο εκδίκασης από το πρωτόδικο δικαστήριο, πλην όμως αναφέρεται στο νόμο ότι θα πρέπει να υπάρχει ημερομηνία αναφοράς ενός έτους πριν την κήρυξη της απαλλοτρίωσης. Ο προσδιορισμός της αξίας πραγματοποιείται κατά κύριο

λόγο με την συγκριτική μέθοδο και κατόπιν συνεργασίας του δικαστή με πραγματογνώμονες για τις αξίες των ακινήτων, καθώς επίσης και με τη μέθοδο ανάκτησης της γης.

Η διαδικασία της απαλλοτρίωσης, υπό τον όρο και της καταβολής της αποζημίωσης, θα πρέπει να ολοκληρωθεί μέσα σε 18 μήνες και θα πρέπει να ανακληθεί με άρση αυτής από τη διοίκηση, σε περίπτωση μη εκπλήρωσης του δημόσιου σκοπού και ελλείψεως της δημόσιας ωφέλειας, μέσα σε 5 έτη. Σε περίπτωση άρνησης ανάκληση της απαλλοτρίωσης, ο ιδιοκτήτης δικαιούται αποζημιώσεως, σύμφωνα με την απόφαση του ΕΔΔΑ *Motais vs France* (21/7/2012). Το Δικαστήριο έκρινε ότι, « η μη ουσιαστική πραγματοποίηση της απαλλοτρίωσης για εκπλήρωση του δημοσίου σκοπού ακόμη και εάν έχει παρέλθει μικρό χρονικό διάστημα από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης αποστερεί στον ιδιοκτήτη της έκτασης την υπεραξία που θα παράγονταν από την έκταση που τέθηκε σε απαλλοτρίωση. Η απώλεια αυτή οδηγεί σε ρήξη της ισορροπίας που πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στη έννοια άσκησης του δικαιώματος της δημόσιας εξουσίας και στο «γενικό καλό» και υπό αυτές τις συνθήκες παραβιάσθηκε το άρθρο 1 του ΠρΠρΠρωτ της ΕΔΣΑ που εγγυάται την προστασία της ιδιοκτησίας».

Κατά δε το συνταγματικό συμβούλιο κρίθηκε ότι « δεν υπάρχει παραβίαση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 της Διακήρυξης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Πολιτών, σε περίπτωση που η διοίκηση δεν προβεί στην άρση της απαλλοτρίωσης».

Το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης θεωρείται σύνθετο στη διαδικασία, χρονοβόρο και το γεγονός ότι περιλαμβάνει δύο στάδια υλοποίησής του, τούτο συνεπάγεται ακόμη περισσότερες δυσκολίες για την ταχύτατη ολοκλήρωσή της. Ακόμη, πρόβλημα δημιουργείται και από τον προσδιορισμό των αξιών της ιδιοκτησίας, μολονότι στον αναθεωρημένο κώδικα προβλέπονται περισσότερες δικλείδες για το δικαστή προκειμένου να προσδιορίσει την αξία της γης για την αποζημίωση των ιδιοκτητών. Ζητήματα ερμηνευτικά γεννώνται με την έννοια της δημόσιας ωφέλειας και του δημόσιου σκοπού της απαλλοτρίωσης, τα οποία προσκρούουν ανάμεσα στην υλοποίηση της απαλλοτρίωσης για το κοινό συμφέρον, αλλά και για το τυχόν ιδιωτικό συμφέρον. Οι έννοιες είναι δυσδιάκριτες, με αποτέλεσμα, να υπάρχει μακρηγορία με τις αλλεπάλληλες προσφυγές στα Δικαστήρια. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν προτιμάται από τους ΟΤΑ ως εργαλείο για την απόκτηση γης για κοινόχρηστους χώρους

και το 90% απόκτησης γης γίνεται κατόπιν φιλικών διαπραγματεύσεων με τους ιδιοκτήτες για την αγορά γης και την φιλική αναζήτηση τιμής και ποσού αποζημιώσεως. Άλλωστε, ο φιλικός διακανονισμός προβλέπεται από τον ίδιο τον Κώδικα των Απαλλοτριώσεων και σε περίπτωση αποτυχίας, τότε επιβάλλεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Ακόμη, ο διοικητικός δικαστής έκρινε ότι η ύπαρξη του δικαιώματος προτίμησης σε ορισμένα εδαφικά τμήματα δεν εμποδίζει την επιγενόμενη κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Πρέπει επιπλέον να σημειωθεί ότι ο δικαστής «υποβάλλει» τη δημιουργία ενός «αποθέματος γης» με τη διαδικασία του εργαλείου της απαλλοτρίωσης στην ύπαρξη κινήτρων όπως και στη διαδικασία του δικαιώματος προτίμησης. Τα χαρακτηριστικά του σχεδίου που πρόκειται να υλοποιηθεί δεν είναι απαραίτητο να είναι επακριβώς καθορισμένα.

### 3.3.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

Σύμφωνα με την πολεοδομική νομοθεσία, ισχύει η βασική αρχή της μη αποζημιώσεως των ιδιοκτητών από πολεοδομικές παρεμβάσεις και περιορισμούς στην ιδιοκτησία, ειμή μόνο εφόσον κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Η δημιουργία πολεοδομικών ζωνών επέφερε σοβαρούς περιορισμούς στην ιδιοκτησία και ανισότητες σε σχέση με τους ιδιοκτήτες που υπόκεινται σε περιορισμούς από τις πολεοδομικές παρεμβάσεις. Εκ του λόγου αυτού, αναθεωρήθηκε η πολεοδομική νομοθεσία το έτος 1976 και παρασχέθηκε η δυνατότητα μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης στους ιδιοκτήτες με το νομικό εργαλείο, το οποίο ονομάζεται «Transfer de coefficient d' occupation del sols (TDR)» βάσει του οποίου μεταφέρονται δικαιώματα ανάπτυξης από την ζώνη «μεταφοράς» στην ζώνη «υποδοχής». Στον Κώδικα Πολεοδομικής Νομοθεσίας και στο άρθρο L-132-2 αναφέρονται τα κάτωθι:

«Σε ζώνες που πρέπει να διατηρηθούν λόγω της ποιότητας του τοπίου, τα σχέδια χρήσεων γης μπορούν να καθορίσουν τους όρους, υπό τους οποίους το αναπτυξιακό δυναμικό που καθορίζεται από τον συντελεστή χρήσης γης που έχει ορισθεί για τη ζώνη συνολικά μπορεί, υπό την επιφύλαξη της έγκρισης από τις διοικητικές αρχές, να μεταβιβασθεί προκειμένου να προωθηθεί η συγκέντρωση της πολεοδομικής ανάπτυξης σε άλλες ζώνες ή σε έναν ή περισσότερους τομείς της ίδιας ζώνης».

Κατά τον ως άνω ορισμό του νόμου θεσμοθετείται στη Γαλλία το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, το οποίο τυγχάνει περιορισμένης εφαρμογής για

την απόκτηση γης και κατά συνέπεια για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, εφόσον η πρώτη διάταξη του άρθρου περί της διατήρησης της ποιότητας των ζωνών του τοπίου προκάλεσε σύγχυση στον εννοιολογικό προσδιορισμό και στην εφαρμογή του από τη διοίκηση, δηλαδή σε ποιες ζώνες ακριβώς θα μπορούσε να εφαρμοσθεί η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης. Ειδικότερα:

Η μεταφορά του δικαιώματος ανάπτυξης εφαρμόζεται σε πολεοδομικές ζώνες με σκοπό την πολεοδομική ανάπτυξη και την απόκτηση κοινοχρήστων χώρων. Πρόκειται για τις ζώνες μεταφοράς και τις ζώνες υποδοχής. Η κυριότερη αναφορά στο νόμο για τις «ζώνες διατήρησης λόγω της ποιότητας του τοπίου», ζώνες οι οποίες προβλέπονται στον πολεοδομικό κώδικα προκάλεσε αμφιβολίες και ασκήθηκε έντονη κριτική για την έννοια του είδους της ποιότητας του τοπίου από τις Επιτροπές πολεοδομικού σχεδιασμού και την αρμόδια διοίκηση για την επιβολή του εργαλείου αυτού.

Ειδικότερα, η αναφορά στο νόμο σε «ζώνες διατήρησης λόγω της ποιότητας του τοπίου» είναι ασαφής ως προς την ακριβή έννοια της διατήρησης της ποιότητας του τοπίου, δηλαδή δεν προσδιορίζονται τα στοιχεία και κριτήρια, τα οποία θα καθορίζουν τέτοιες ζώνες και κυρίως στις περιπτώσεις επέκτασης του σχεδίου πόλεως σε περιοχές αγροτικής καλλιέργειας και της εξαίρεσης αυτών των περιοχών από την πολεοδομική ανάπτυξη. Η αρμόδια διοίκηση έκρινε ότι αφενός μεν πρόκειται για έναν αποτελεσματικό και ευέλικτο μηχανισμό ο οποίος εφαρμόζεται με όρους αγοράς για την κατανομή των δικαιωμάτων ανάπτυξης μεταξύ των ιδιοκτητών γης και αποφεύγεται η καταβολή χρηματικής αποζημίωσης στους τελευταίους, αφετέρου δε κρίθηκε ότι το εργαλείο αυτό λειτουργεί και ως μηχανισμός αντιστάθμισης στην αξία της γης όταν τα δικαιώματα ανάπτυξης των γαιών έχουν περιορισθεί σημαντικά. Πλην όμως, η ασάφεια του προσδιορισμού των στοιχείων της ποιότητας του τοπίου αυτή κατέστη δύσκολα προσδιορίσιμη, εφόσον δεν υπήρξε και αντίστοιχη νομολογία των δικαστηρίων ώστε να προσδιορισθεί δικαστικά και να καθορισθούν αντίστοιχα τα κριτήρια. Επιπροσθέτως, δεν κρίθηκε δικαστηριακά η περίπτωση της εξαίρεσης των αγροτικών περιοχών από την πολεοδομική ανάπτυξη.

Η κριτική του εργαλείου της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης προκάλεσε έντονο διχασμό απόψεων εστιάζοντας κυρίως σε τρία σημεία: α) Η προφανής σχέση της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης με την ζώνη ανάπτυξης και ο καθορισμός αυτής κυρίως σε σχέση με την απαγόρευση πολεοδομικής ανάπτυξης σε περιοχές που

προορίζονται για αγροτική καλλιέργεια και παραγωγή, εφόσον δεν προσδιορίζεται επαρκώς στο νόμο η έννοια της διατήρησης της ποιότητας του τοπίου. Οι ιδιοκτήτες γης σε αγροτικές περιοχές μπορούν να υποβάλουν αίτηση για μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης. Η διφορούμενη σχέση μεταξύ της πρόβλεψης μεταφοράς και του καθορισμού των ζωνών είχε αρνητικές επιπτώσεις στις πρώτες προσπάθειες εφαρμογής του εργαλείου στη Γαλλία, με κυριότερα παραδείγματα στο Lourmarin (Vaucluse) και στο La Cadière d'Azur (Alterman, 2010: 144)<sup>92</sup>. β) Το ασυμβίβαστο της διάταξης της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης με την ισχύουσα γενική αρχή της μη αποζημιώσεως για πολεοδομικούς περιορισμούς στις ζώνες. Οι επικριτές του μηχανισμού μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης αμφισβήτησαν την άποψη ότι η μεταβίβαση ενός δικαιώματος ανάπτυξης δικαιολογείται επειδή είναι μια μορφή αποζημίωσης για μια περιοριστική ρύθμιση. Οι επικριτές υποστήριξαν ότι η προστασία μίας περιοχής που πρέπει να «διατηρείται λόγω της ποιότητας του τοπίου» τείνει σαφώς προς την εκπήρωση του δημοσίου συμφέροντος. Η μεταβίβαση δικαιωμάτων ανάπτυξης ως μορφή αντιστάθμισης αντιβαίνει στην αρχή ότι οι πολεοδομικές ρυθμίσεις για τις χρήσεις γης δεν αποζημιώνονται. γ) Οι ανισότητες που προκύπτουν από απόψεως διανεμητικής δικαιοσύνης. Υποστηρίζεται ότι η ισότητα της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης εξαρτάται από την αρχική κατανομή των εκτάσεων γης. Δηλαδή, θα πρέπει η κατανομή της γης να γίνεται ισότιμα, κάτι που στην πράξη δεν συμβαίνει, με αποτέλεσμα η μεταφορά να επιδεινώνει τις ανισότητες μεταξύ των ιδιοκτητών γης.

Στην πράξη επίσης, προκύπτει ότι το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης για πολεοδομικούς σκοπούς και για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, είναι προβληματική, εφόσον η χρήση του εργαλείου αυτού αντιπροσωπεύει στην ουσία

---

<sup>92</sup>Το Lourmarin βρίσκεται στη Νότιο Γαλλία και πρόκειται για ένα παραθεριστικό και αγροτικής καλλιέργειας χωριό. Η ένσταση και η πίεση της πολεοδομικής εξάπλωσης μέσω της ανοικοδόμησης νέων κατοικιών οδήγησε μία ομάδα κατοίκων να αιτηθούν από το την αρμόδια διοίκηση και την Πολιτεία την ενεργοποίηση του εργαλείου της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης προκειμένου να διαφυλάξουν την αξία των ήδη υπαρχουσών ακινήτων και των ιδιοκτησιών τους μέσω της οικονομικής απόδοσης στους αγρότες του χωριού δικαιωμάτων μεταφοράς ανάπτυξης. Η προσπάθεια εφαρμογής του εργαλείου απέτυχε διότι κατά το χρονικό εκείνο διάστημα δεν είχε παρασχεθεί η αρμοδιότητα στους Δήμους να προβαίνουν στην εφαρμογή και απαιτούνταν έγκριση από την Πολιτεία, ως εκ τούτου, οι διαδικασίες ήταν πολύ χρονοβόρες. Η εφαρμογή του εργαλείου στην περίπτωση αυτή, αφορούσε στον περιορισμό της δόμησης και όχι σε εφαρμογή σχεδίου πόλεως με σκοπό την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Ομοίως και στην περίπτωση του χωριού La Cadière d'Azur, που βρίσκεται στη Γαλλική Ριβιέρα στο οποίο οι κάτοικοι θέλησαν να εκμεταλλευτούν οικονομικά την γη λόγω αυξημένης τουριστικής κίνησης στην περιοχή, ενεργοποιώντας την μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης.

αφενός μεν όφελος προς το σύνολο, αφετέρου δε οι νόμιμοι δικαιούχοι της προστιθέμενης αξίας από την πολεοδομική και εν γένει αστική ανάπτυξη είναι οι ιδιοκτήτες γης, οι οποίοι δικαιούνται αποζημίωσης μέσω της μεταφοράς σε συγκεκριμένη ζώνη. Συνεπώς, κατά μία άποψη και κατά την κριτική που ασκείται στο εργαλείο αυτό, δεν μπορεί να γίνεται λόγος για δημόσια εν γένει ωφέλεια από την χρήση του συγκεκριμένου πολεοδομικού εργαλείου.

Ο μηχανισμός μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης δεν χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και ως μέσο άυλης αποζημίωσης προς τους ιδιοκτήτες από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους. Κυρίως, εφαρμόσθηκε για την οικονομική ανάπτυξη των περιοχών και ως περιοριστικό μέτρο σε σχέση με τη δόμηση.

Παράλληλα, σε συνδυασμό με τη βασική αρχή της μη αποζημίωσης από τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας λόγω πολεοδομικής παρέμβασης και τη νομική πολυπλοκότητα του μηχανισμού μεταβίβασης θα συνεπάγετο υψηλό κίνδυνο προσφυγής στη δικαιοσύνη και ακύρωση του εργαλείου. Ως εκ τούτου, αποφεύγεται να επιλέγεται και να χρησιμοποιείται ως εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων με κύρια αιτιολογία ότι εφόσον υπάρχουν άλλες δυνατότητες αποζημίωσης, όπως για παράδειγμα από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, ή από την άσκηση του δικαιώματος προτίμησης, είναι περισσότερο προς το συμφέρον όλων των εμπλεκόμενων μερών να υπάρχει η ελάχιστη δυνατή σύγκρουση συμφερόντων.

### 3.3.3. Το δικαίωμα προτίμησης

Το δικαίωμα προτίμησης, πρωτίστως, προβλέπεται και ρυθμίζεται από τις διατάξεις του γαλλικού Αστικού Κώδικα. Πρόκειται για σύμβαση αστικού δικαίου με ενοχικό χαρακτήρα. Στα άρθρα 463 έως 473 ΑΚ και 1097 έως 1100 ΑΚ, ρυθμίζονται οι γενικές προϋποθέσεις και οι τρόποι ασκήσεως του δικαιώματος αυτού. Κατά τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 463 ΑΚ ορίζεται ότι: « Ο δικαιούχος του δικαιώματος προτίμησης, μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα σε ένα πράγμα και να προτιμηθεί έναντι τρίτου προσώπου, με το οποίο πρόκειται να συναφθεί συμβόλαιο αγοραπωλησίας εν σχέση με το πράγμα. Κατά το άρθρο 464 του ΑΚ, ορίζεται ότι, «(1) Η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης γίνεται με απευθυντέα δήλωση βούλησης του δικαιούχου προς τον υπόχρεο. Η δήλωση αυτή, δεν υπόκειται στις τυπικές προϋποθέσεις των συμβάσεων αγοραπωλησίας. (2) Όταν ασκηθεί το δικαίωμα προτίμησης, η αγοραπωλησία πραγματοποιείται μεταξύ του δικαιούχου και του



υποχρέου, με τους όρους που ο υπόχρεος συμφώνησε με το τρίτο πρόσωπο. «Ο υπόχρεος του δικαιώματος προτίμησης, υποχρεούται να ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση το πρόσωπο που έχει το προνομιακό δικαίωμα της προτίμησης, για το περιεχόμενο της συμβάσεως που επρόκειτο να συναφθεί με το τρίτο πρόσωπο. Η ειδοποίηση του τρίτου αντικαθιστά την ειδοποίηση από τον υπόχρεο. Το δικαίωμα προτίμησης για την απόκτηση οικοπέδων μπορεί να ασκηθεί μόνο πριν από τη λήξη περιόδου δύο μηνών από την παραλαβή της προειδοποίησης και για τα παρατήματα του οικοπέδου, μόνο πριν από το τέλος μιας εβδομάδας μετά την ειδοποίηση έλαβε. Η χρονική περίοδος μπορεί να αντικατασταθεί κατόπιν συμφωνίας των μερών» (άρθρο 469 ΑΚ). Στα άρθρα 1094 έως 1100 του ΑΚ, γίνεται ρητή αναφορά στην άσκηση του δικαιώματος προτίμησης εν σχέση με την ακίνητη ιδιοκτησία καθώς επίσης και στα δικαιώματα και υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών. Κατά το άρθρο 1094 ΑΚ, «Ένα οικόπεδο μπορεί να επιβαρυνθεί με τέτοιο τρόπο ώστε το πρόσωπο υπέρ του οποίου δημιουργείται η επιβάρυνση να έχει δικαίωμα προτίμησης έναντι του κυρίου του. (2) Το δικαίωμα προτίμησης μπορεί επίσης να δημιουργηθεί υπέρ ιδιοκτήτη ετέρου οικοπέδου». Κατά το άρθρο 1097 ΑΚ, προβλέπεται ότι μπορεί να ασκηθεί το δικαίωμα προτίμησης για μία ή πλείονες αγοραπωλησίες οικοπέδων, του ιδίου ιδιοκτήτη. Συνέπεια της ασκήσεως του δικαιώματος αυτού ως προς τον τρίτο είναι η δέσμευση των συμβαλλομένων μερών με επίσημη προειδοποίηση, ότι η μεταβίβαση θα συντελεστεί με τον δικαιούχο του δικαιώματος.

Κατά τις γενικές αρχές του πολεοδομικού σχεδιασμού, η ακίνητη ιδιοκτησία που προορίζεται για πολεοδόμηση συνιστά πρώτιστο ζήτημα πολεοδομικής πολιτικής για την πολεοδομική ανάπτυξη. Για να καταστεί περισσότερο αποτελεσματική η απόκτηση γης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως και από απόψεως κόστους για τους Δήμους, χρησιμοποιείται ευρέως από τους τελευταίους η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης έναντι τρίτων, ως αποτελεσματικό και ευέλικτο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μάλιστα, η άσκηση του δικαιώματος αυτού, διέπει το μεγαλύτερο τμήμα της πολεοδομικής ανάπτυξης μίας περιοχής και συνιστά το πρώτο εργαλείο για όλες σχεδόν τις εφαρμογές του πολεοδομικού σχεδιασμού σε αντίθεση με τις υπόλοιπες εξεταζόμενες χώρες της νομικής παράδοσης του ηπειρωτικού δικαίου.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του πολεοδομικού κώδικα, παρέχεται η δυνατότητα στη διοίκηση να επιλέξει το ειδικό αυτό εργαλείο, διότι θεωρείται λιγότερο επαχθές από την εφαρμογή του εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Η εφαρμογή του ξεκίνησε από τα τέλη της δεκαετίας του 1950, ενώ έχει αναθεωρηθεί και απλοποιηθεί ως προς τη διαδικασία μέχρι και σήμερα, ιδίως μετά την αποκέντρωση σε τοπικό επίπεδο των Δήμων, οι οποίοι το χρησιμοποιούν ευρέως. Τα είδη του δικαιώματος προτίμησης διαφοροποιούνται και διακρίνονται σε: α) δικαίωμα προτίμησης για πολεοδομικούς λόγους (aménagement urbain), β) δικαίωμα προτίμησης στις ZAD (περιοχές ανάπτυξης χώρου- zone d' aménagement diffère), γ) δικαίωμα προτίμησης σε ευαίσθητα οικοσυστήματα, με σκοπό την προστασία τους από την έντονη πολεοδομική δραστηριότητα και δ) δικαίωμα προτίμησης για τις παράκτιες περιοχές.

Το δικαίωμα αυτό σύμφωνα με τη νομοθεσία, ασκείται από τη διοίκηση προνομιακά, κατά την οποία ο Δήμος προτιμάται στην αγορά ακίνητης ιδιοκτησίας έναντι τρίτου, εφόσον ο ιδιοκτήτης εκδηλώνει την πρόθεσή του να πωλήσει την ιδιοκτησία του. Σύμφωνα με τον πολεοδομικό κώδικα (άρθρα 300 – 1), κάθε απόφαση της διοίκησης (ΟΤΑ) για την επιλογή του δικαιώματος προτίμησης, θα πρέπει να στηρίζεται στο νόμο και να εκπληρώνεται από την εφαρμογή του ο δημόσιος σκοπός.

Η δυνατότητα χρήσης του δικαιώματος προτίμησης παρέχεται επιπροσθέτως και σε ιδιώτες, όπως στους συνιδιοκτήτες, τους μισθωτές, τους μισθωτές γεωργικής γης, (επίμορτη αγροληψία), καθώς επίσης και σε Οργανισμούς Κοινής Ωφέλειας στους οποίους επιτρέπει να παρέμβουν στην αγορά γης σε περιπτώσεις ευαίσθητων περιοχών. Διαφοροποιείται από το απλό δικαίωμα προτίμησης που ορίζεται στον Αστικό Κώδικα, καθώς το δημόσιο μπορεί να ζητήσει τον καθορισμό της τιμής του ακινήτου από τον αρμόδιο δικαστή (δικαστής σε θέματα ακινήτων – juge foncier), εφόσον κρίνει ότι είναι υπερβολική η τιμή της αξίας η οποία προτείνεται από τον ιδιοκτήτη.

Εις ό,τι αφορά στο δικαίωμα προτίμησης και στον σχεδιασμό των πόλεων ο ρόλος του είναι διττός. Συνιστά καταρχήν για τους Δήμους και το δημόσιο εν γένει μέσο απόκτησης γης περισσότερο ήπιο από την αναγκαστική απαλλοτρίωση και λιγότερο επαχθές για τους ίδιους και για τους ιδιοκτήτες, οι οποίοι δεν στερούνται την ιδιοκτησία τους ενάντια στη βούλησή τους και χωρίς την υποχρεωτικότητα της στέρησης αυτής ενάντια στην συγκατάθεσή τους. Επιπλέον, συνιστά μέσο άσκησης ελέγχου στην «αγορά» της γης και επιτρέπει την «πίεση» για την μείωση των τιμών που ισχύουν στην

«αγορά». Υπό αυτή την έννοια, λειτουργεί κατά της κερδοσκοπίας. Η σημασία των δύο αυτών λειτουργιών ποικίλει ανάλογα με τη φύση των ζωνών στις οποίες εφαρμόζεται και το πολεοδομικό καθεστώς που εφαρμόζεται σε αυτές. Οι ζώνες αυτές διαφοροποιούνται και εξαπλώνονται τάχιστα τα τελευταία έτη.

Το δικαίωμα προτίμησης θεσμοθετήθηκε το πρώτον με το Ν.Δ που το εισήγαγε στις «ζώνες της κατά προτεραιότητα πολεοδόμησης» (ZUP). Επεκτάθηκε στη συνέχεια η εφαρμογή του με το νόμο της 23<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1960 σε συγκεκριμένες ειδικές περιορισμένες ζώνες σε ευαίσθητες περιοχές. Στην συνέχεια, ο νόμος της 26<sup>ης</sup> Ιουλίου 1962 ενίσχυσε την εφαρμογή στις «ζώνες της κατά προτεραιότητα πολεοδόμησης» (ZUP) επιτρέποντας την εφαρμογή του για 4 έτη από τη δημιουργία της ζώνης – αντί για τα δύο έτη που ρυθμιζόνταν αρχικά- με δυνατότητα επέκτασης για άλλα δύο έτη, ενώ το εισήγαγε (το δικαίωμα προτίμησης) και σε νέες ζώνες, τις ZAD (περιοχές ανάπτυξης χώρου- zone d' aménagement differe). Και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται για ζώνες προτίμησης που καθορίζονται από την εφαρμογή ενός προγράμματος χωροθέτησης και οι οποίες παύουν να υφίστανται ευθύς μόλις πραγματοποιηθεί το πρόγραμμα για το οποίο δημιουργήθηκαν. Αργότερα, ο νόμος της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1975 που κατήργησε τις διατάξεις που αφορούσαν στις «ζώνες της κατά προτεραιότητα πολεοδόμησης» και θέσπισε νέες κατηγορίες ζωνών στις οποίες οι ΟΤΑ είχαν το δικαίωμα μόνιμα να εφαρμόσουν το δικαίωμα προτίμησης, όπως τις ζώνες χωροταξικής παρέμβασης (περιοχές παρέμβασης στο πλαίσιο διαχείρισης γαιών-ZIF ) όπου επρόκειτο για περιορισμένες στις χωροταξικές ζώνες. Η ως άνω νομοθεσία τροποποιήθηκε με το νόμο της 18<sup>ης</sup> Ιουλίου του 1985 στο πλαίσιο της αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων. Το σύστημα ωστόσο απέβη δυσεφάρμοστο και με το νόμο της 17<sup>ης</sup> Ιουλίου 1987 που αντικατέστησε στους Δήμους που διέθεταν σχέδιο χρήσης γης (POS) τις ζώνες χωροταξικής παρέμβασης (περιοχές παρέμβασης στο πλαίσιο διαχείρισης γαιών) και τις περιοχές ανάπτυξης χώρου (zone d' aménagement differe - ZAD), με το δικαίωμα προτίμησης το οποίο θα μπορούσε πλέον σε αστικές ζώνες (Zone urbaines – U) και σε ζώνες φυσικού περιβάλλοντος, που επρόκειτο να ενταχθούν σε πολεοδομικό σχέδιο και να χρησιμοποιηθούν για κατοικία, οικονομικές δραστηριότητες και αναψυχή (Zones naturelles -NA). Ο ως άνω νόμος εγκαθίδρυσε ένα νέο καθεστώς για τις ZAD. Η διαφοροποίηση σε δύο κατηγορίες του δικαιώματος προτίμησης αναδείχθηκε πολύ σύντομα σε υψηλού κόστους εργαλείο.

Στην συνέχεια, με το νόμο 91-662 της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 1991, κατήργησε όλους τους περιορισμούς και επέτρεψε σε όλους τους Δήμους που διέθεταν σχέδιο χρήσης γης (POS) να χρησιμοποιούν το δικαίωμα προτίμησης στις ZAD.<sup>93</sup> Οι επίμονες δυσλειτουργίες του δικαιώματος προτίμησης, ειδικότερα δε του δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές οδήγησαν την Πολιτεία να προσφύγει στο ανώτατο ακυρωτικό Δικαστήριο και ζήτησε να προβεί σε προτάσεις για τροποποιήσεις, οι οποίες εν τέλει αποτυπώθηκαν σε κείμενο που δημοσιοποιήθηκε στο τέλος του έτους 2007. Ο νομοθέτης τροποποίησε το δικαίωμα προτίμησης με το νόμο «ALUR» της 24<sup>ης</sup> Μαρτίου 2014. Όσο και εάν η μεταρρύθμιση αυτή προσέφερε εγγυήσεις ορθής εφαρμογής, επεξέτεινε το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος με απροσδόκητο τρόπο<sup>94, 95</sup>.

Το δικαίωμα προτίμησης εφαρμόζεται σε αστικές περιοχές (DPU) και μπορεί να θεσπιστεί σε Δήμους που διαθέτουν τοπικό σχέδιο χρήσης γης (POS), σε ορισμένες από τις ζώνες σε αστικές περιοχές (zone urbaines – U), σε ζώνες φυσικού περιβάλλοντος [που πρόκειται να ενταχθούν σε πολεοδομικό σχέδιο και θα χρησιμοποιηθούν για κατοικία, οικονομικές δραστηριότητες και αναψυχή (NA), σε ζώνες με εγκεκριμένο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο<sup>96</sup> σε όλες ή σε μέρος των αστικών ζωνών και στις ζώνες που

---

<sup>93</sup> Η αντικατάσταση από το νόμο SRU(Loi Solidarité et renouvellement urbain – Νόμος αλληλεγγύης και πολεοδομικής ανανέωσης της 13<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2000) των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων από τη διαδικασία των χωροταξικών σχεδίων, δεν τροποποίησε τη λογική της τελευταίας διάταξης. Σε αντίθεση, ο Νόμος για την πολεοδομία και το οικιστικό περιβάλλον 2003-590 της 2<sup>ας</sup> Ιουλίου 2003 επιτρέπει εφεξής και στους Δήμους που διέυεταν σχέδιο πόλεως το δικαίωμα προτίμησης αλλά με πιο αυστηρές προϋποθέσεις από τους Δήμους εκείνους οι οποίοι είχαν σχέδιο χρήσεων γης (POS). Στην συνέχεια και επ' ευκαιρία του νόμου 2010-597 της 3<sup>ης</sup> Ιουνίου σχετικά με το «Μεγάλο Παρίσι» (Grand Paris) το νομικό καθεστώς των ZAD υπέστη ορισμένες τροποποιήσεις, κατά τις οποίες μειώθηκε η διάρκεια ισχύος τους και τροποποιήθηκε η ημερομηνία αναφοράς τους σε θέματα εκτίμησης των αγαθών που αποκτήθηκαν στο εσωτερικό των ζωνών αυτών.

<sup>94</sup>Επιπροσθέτως, επιτρέπει στους οργανισμούς κοινής ωφελείας και στις δημόσιες επιχειρήσεις να δημιουργούν δια-δημοτικές συνεργασίες που συνοδεύεται με επιβολή φορολόγησης προκειμένου να δημιουργηθούν ZAD.

<sup>95</sup>De communes à fiscalité propre: Un groupement de communes à fiscalité propre est une structure intercommunale ayant la possibilité de lever l'impôt (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et le foncier non bâti, taxe professionnelle jusqu'en 2009 et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères - πρόκειται για μια δομή διαδημοτική που δίνει τη δυνατότητα να επιβάλλουν φόρους (φόρος για την κατοικία, φόρος για δομημένα ακίνητα, φόρος για μη δομημένα ακίνητα.).

<sup>96</sup>Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est un outil de planification prospective qui fixe les conditions d'affectation et d'utilisation des sols dans le cadre d'une démarche globale et transversale de développement durable.

πρόκειται να ενταχθούν και να καταστούν αστικές.<sup>97</sup> Μπορεί επίσης να εφαρμοσθεί από τους Δήμους σε περιοχές όπου εφαρμόζεται ένα σχέδιο για τη διατήρηση (περιοχών) και που πρέπει να δοθεί αυξημένη προσοχή σε περιοχές όπου εφαρμόζεται ένα τοπικό σχέδιο πόλεως (*carte communale*), καθώς επίσης και σε περιοχές που δημιουργήθηκαν από την εφαρμογή του Κώδικα Περιβάλλοντος σε θέματα πρόβλεψης ρίσκου από φυσικές καταστροφές ή σε περιοχές που δημιουργήθηκαν από την εφαρμογή του Κώδικα για τη Δημόσια Υγεία και άπτοντα θεμάτων προστασίας της ποιότητας του νερού. (Κώδικας Πολεοδομίας Ν. 211-1).

Η θέση σε ισχύ του δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές παραμένει προαιρετική και καταλείπεται στην πρωτοβουλία άσκησής του από τους Δήμους. Η νομολογία τονίζει ξεκάθαρα τη θέση αυτή. Η απόφαση του Δήμου, εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο Ν. 211-1 εδ. 2 και Ν.211-4, δηλαδή σε θέματα ποιότητας του νερού για την προστασία της υγείας, δεν απαιτεί ειδική αιτιολόγηση.

Η απόφαση για τη θέση σε ισχύ δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές λαμβάνεται από το δημοτικό συμβούλιο. Ο νόμος επιτρέπει να ληφθεί μια τέτοια απόφαση και διαδημοτικά μεταξύ περισσότερων Δήμων. Στην περίπτωση που ο Δήμος είναι μέλος ευρύτερης διαδημοτικής συνεργασίας, δύναται με ειδική εξουσιοδότηση και με τη σύμφωνη γνώμη περί μεταβίβασης αρμοδιότητας από τους άλλους Δήμους να θέσει σε ισχύ ή να καταργήσει το δικαίωμα προτίμησης σε αστικές περιοχές, ακόμη και να τροποποιήσει το πεδίο εφαρμογής του. Οι αποφάσεις οι σχετικές με το δικαίωμα προτίμησης σε αστικές περιοχές δημοσιεύονται και τοιχοκολλούνται στο δημοτικό κατάστημα για έναν (1) μήνα, καθώς και σε δύο εφημερίδες κυκλοφορίας στην Περιφέρεια<sup>98</sup>. Εφόσον το δικαίωμα προτίμησης τίθεται σε ισχύ σε μία ζώνη όπου υπάρχει σχέδιο χρήσης γης ή τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, μπορεί να ασκηθεί χωρίς

---

<sup>97</sup> Η τροποποίηση ενός σχεδίου χωροταξίας σε ένα τοπικό σχέδιο πολεοδομίας δεν έχει ως αποτέλεσμα να προκαλέσει τη λήξη της συζήτησης για το δικαίωμα προτίμησης σε αστικές περιοχές.

<sup>98</sup> Λαμβάνοντας υπόψη την επίπτωσή του σε ιδιοκτησιακά ζητήματα λαμβάνονται μέτρα για την πληροφόρηση όσων ασκούν κάποιο νομικό επάγγελμα (συμβολαιογράφοι, δικηγόροι) οι οποίοι λαμβάνουν αντίγραφα μέσω των επαγγελματικών τους συλλόγων, όπως επίσης ενημερώνεται και η διεύθυνση δημοσίων οικονομικών του νομού, οι γραμματείες των πρωτοδικείων (Κώδικας Πολεοδομίας αρ. R. 211-3). Ωστόσο δεν προβλέπεται καμία ειδική διαδικασία για τους ιδιώτες. Οι ιδιοκτήτες μπορούν να καταθέσουν αίτηση με την οποία θα ζητούν πιστοποιητικό από την πολεοδομία ή βεβαίωση με σχετικές πληροφορίες προκειμένου να ενημερωθούν εάν το ακίνητό τους βρίσκεται ή όχι εντός της ζώνης που υπόκειται στο δικαίωμα προτίμησης σε αστικές περιοχές.

χρονικό περιορισμό. Οι Δήμοι όμως έχουν πάντα τη δυνατότητα να το καταργήσουν και να το επαναφέρουν σε ισχύ αργότερα.<sup>99</sup> Σε κάθε περίπτωση οι Δήμοι μπορούν να το αποκλείσουν από το πεδίο εφαρμογής του για μια διάρκεια πέντε (5) ετών.

Εις ό,τι δε αφορά στις ζώνες διαχείρισης (ΖΑΔ) η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης δεν εξαρτάται από την προηγούμενη ύπαρξη ενός σχεδίου χρήσεως γης ή ενός εγκεκριμένου τοπικού πολεοδομικού σχεδίου. Οι ζώνες αυτές μπορούν να δημιουργηθούν σε όλους τους Δήμους όποιο και αν είναι το καθεστώς των ζωνών που προβλέπονται στο πολεοδομικό σχέδιο. Η ελευθερία δημιουργίας τέτοιας ζώνης δεν είναι καθολική. Σύμφωνα με το Ανώτατο Δικαστήριο, το άρθρο 122-5 1<sup>ο</sup> του Κώδικα Πολεοδομίας συμπεριλαμβάνει τις ζώνες αυτές (ΖΑΔ) ανάμεσα στις πολεοδομικές ενέργειες που πρέπει να είναι συμβατές με το περιεχόμενο του συνολικού στρατηγικού σχεδιασμού της περιοχής. Οι ζώνες αυτές δεν υπόκεινται σε ειδικές ουσιώδεις προϋποθέσεις τα δε θέματα του δικαιώματος προτίμησης είναι τα ίδια με τα δικαιώματα προτίμησης, που εφαρμόζονται και για τις αστικές περιοχές. Το δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση δημιουργίας τέτοιας ζώνης μπορεί να είναι δυσανάλογη σε σχέση με τις ανάγκες που δημιουργούνται από το υπό εξέταση σχέδιο συνολικής πολεοδομικής διαχείρισης του χώρου.

Παραδοσιακά το Κράτος διέθετε το μονοπώλιο να δημιουργεί ζώνες και στην περίπτωση κατά την οποία η δημιουργία τέτοιας ζώνης ανήκει στην αρμοδιότητα του Κράτους, η απόφαση λαμβάνεται μετά από πρόταση των εμπλεκόμενων Δήμων, όπως και των Δήμων που συνεργάζονται διαδημοτικά και έχουν αρμοδιότητα σε θέματα τοπικού πολεοδομικού σχεδιασμού και εκπόνησης τοπικών σχεδίων. Οι προτάσεις θα πρέπει να έχουν ως αντικείμενο την αρχή της δημιουργίας της ζώνης, τα όριά της και την υπόδειξη του δικαιούχου του δικαιώματος προτίμησης. Η απόφαση για τη δημιουργία τέτοιας ζώνης θα πρέπει να είναι αιτιολογημένη.

---

<sup>99</sup> Σε κάθε περίπτωση, ο Νόμος 2009-323 της 25<sup>ης</sup> Μαρτίου 2009 παρέχει την αρμοδιότητα στον Περιφερειάρχη να εγκαθιδρύσει ή αποκαταστήσει το δικαίωμα προτίμησης σε αστικές περιοχές στους Δήμους που δεν κατάφεραν να επιτύχουν το στόχο τους για κατασκευή οικημάτων που θα χρησιμοποιηθούν για κοινωνικούς λόγους και για τους οποίους εκδόθηκε σχετική απόφαση διαπίστωσης της έλλειψης αυτής (Ν.211-1 εδ. 3). Αντίθετα, στους Δήμους όπου υπάρχει εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως η εγκαθίδρυση του δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές εξαρτάται από τις προϋποθέσεις της πραγματοποίησης του σκοπού της εγκατάστασης ή της ενέργειας για τις οποίες υπάρχει σχέδιο -πρόγραμμα.

Μετά την ολοκλήρωση των μέτρων δημοσιότητας η απόφαση για τη δημιουργία της ζώνης τίθεται σε ισχύ. Ισχύει για έξι (6) έτη και μετά την λήξη της διάρκειας ισχύος της ζώνης δεν εμποδίζεται η μείωση της περιμέτρου της, ακόμη και η κατάργησή της. Ζήτημα γεννάται ως προς την τύχη των δικαιωμάτων των ιδιοκτητών και την πολυετή δέσμευση της ιδιοκτησίας (6 έτη), ενώ τυχόν σύγκρουση, κρίνεται από την προσφυγή στα αρμόδια δικαστήρια.

Στην περίπτωση που ο Δήμος διαθέτει τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα προτίμησης περιοριστικά. Δεν αρκεί μόνο η προτίμηση να ανταποκρίνεται στους γενικούς στόχους του σχεδίου, αλλά θα πρέπει να είναι προκαθορισμένος ο σκοπός για τον οποίο θα ασκηθεί μέσα από την αιτιολογημένη απόφασή του.

Η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης επέφερε καταχρηστικές συνέπειες και διευρυμένη εφαρμογή, κατά την οποία δεν υπήρξε ο απαιτούμενος έλεγχος στους Δήμους, προκειμένου οι τελευταίοι να το ασκούν για τον σκοπό για τον οποίο θεσπίσθηκε, στρεφόμενο ενάντια στην εκπλήρωση του δημοσίου συμφέροντος. Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε σε σχέση με την εξέλιξη και πρακτική του δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές ότι τα σχετικά μέτρα, που έπρεπε να ληφθούν, θα έπρεπε να συμβάλλουν ώστε οι τοπικές αρχές να αντιμετωπίσουν τις πραγματικές ανάγκες των κατοίκων, αλλά ταυτόχρονα θα πρέπει να εξασφαλίζονται πραγματικές εγγυήσεις ως προς την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο στην έκθεσή του το έτος 2007 πρότεινε μια σειρά από τροποποιήσεις, με κύριες την θέσπιση του δικαιώματος προτίμησης σε συγκεκριμένες ζώνες (preemption planiffe) και επιπλέον στην απλοποίηση της διαδικασίας του δικαιώματος προτίμησης σε Δήμους που διαθέτουν τοπικό πολεοδομικό σχέδιο με σκοπό να αποκτήσουν ακίνητη ιδιοκτησία για υποδομές, κατοικία, κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους ή για την πραγματοποίηση κάποιας επένδυσης που να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Επίσης, θα πρέπει να παρέχεται στο Δήμο η δυνατότητα να αποκτήσει την γη στην προτεινόμενη τιμή και όχι να ρυθμίζεται η τιμή σύμφωνα από το δικαστήριο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Η δικαστική κρίση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον τρόπο εφαρμογής του δικαιώματος προτίμησης. Ο διοικητικός δικαστής, παράλληλα με την αρμοδιότητα που διαθέτει για να κρίνει τη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων, καταβάλλει την

προσπάθεια να ασκήσει «εποπτεία» στην άσκηση του δικαιώματος προτίμησης σε αστικές περιοχές από τις τοπικές αρχές. Συμβάλλει στον ακριβή καθορισμό των σκοπών, για τους οποίους είναι δυνατό να ασκηθεί το δικαίωμα προτίμησης, όπως επίσης και του περιεχομένου της υποχρέωσης της αιτιολόγησης των αποφάσεων, που προβλέπεται από το νόμο. Ωστόσο, η συχνότητα και ο αυξημένος αριθμός δικαστικών ακυρώσεων της διαδικασίας καταδεικνύει την παθολογία του εργαλείου του δικαιώματος προτίμησης.

Ένα τμήμα των θεωρητικών τάσσεται υπέρ της τροποποίησης του δικαιώματος προτίμησης προκειμένου να αποφευχθούν οι παρεκκλίσεις που διαπιστώνονται κατά την άσκησή του, ενώ κάποιοι τάσσονται υπέρ της δραστηκής λύσης της κατάργησής του, διότι είναι δυσανάλογα τα προνόμια των Δήμων σε σχέση με τις τιμές της αξίας της γης, που θα διαμορφώνονταν χωρίς την ύπαρξή του. Όπως επισημαίνει ο Melot, 2018: 199, 'Το δικαίωμα προτίμησης στις γαλλικές πολεοδομικές πολιτικές πράγματι εξελίχθηκε από σημαντικά σε έναν μηχανισμό ο οποίος υλοποιήθηκε για την οικοδόμηση μεγάλων αστικών πράσινων περιοχών, σε ένα νομικό εργαλείο που χρησιμοποιήθηκε περισσότερο στην υλοποίηση μεγάλων αστικών έργων σχεδιασμού για την στενή εξυπηρέτηση των αγορών γης'.<sup>100</sup>

#### 3.3.4. Αστικός αναδασμός

Το εργαλείο του αστικού αναδασμού (*remembrement- aménagement*) στην Γαλλία χρησιμοποιείται ευρέως μόνο για τον εξωαστικό χώρο (αγροτικές περιοχές) και εφαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης. Περιλαμβάνει επιδοτήσεις που διανέμονται στους θιγόμενους ιδιοκτήτες γης, προκειμένου να αναδιοργανώσουν τις γεωργικές τους δραστηριότητες με σκοπό την ενίσχυση της γεωργικής οικονομίας. Ελάχιστα χρησιμοποιήθηκε ως μέσο απόκτησης γης σε αστικές και περιαστικές περιοχές με σκοπό την απόκτηση κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, εξαιτίας της πολυπλοκότητας του θεσμικού πλαισίου και την ελάχιστη πολιτική βούληση για χρήση του εργαλείου αυτού ως μέσου άσκησης πολεοδομικής πολιτικής.

#### 3.3.5. Η ελεύθερη συναλλαγή

Το κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι η ελεύθερη συναλλαγή, κατά την οποία ο Δήμος κατόπιν διαπραγματεύσεων με τους ιδιοκτήτες αγοράζει τις

---

<sup>100</sup> Melot, R. (2018) 'Pre-emption rights in France. Disputes over pre-emptions and the 'land scarcity' στο Geber et al (2018), *Instuments of Land Policy, Dealing with Scarcity of Land*, ROUTLEDGE, σελ. 199.



ιδιοκτησίες στην αγοραία αξία με σκοπό την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως και την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Σε περίπτωση αποτυχίας των διαπραγματεύσεων επιβάλλεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση ή το δικαίωμα προτίμησης μέσα στις προβλεπόμενες πολεοδομικές ζώνες, όπως αναφέρεται πιο πάνω. Το 90% της απόκτησης γης γίνεται κατόπιν ελεύθερης συναλλαγής σύμφωνα με τις διατάξεις περί πώλησης που προβλέπονται στον γαλλικό Αστικό Κώδικα.

### 3.3.6. Άλλες διατάξεις για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων

#### 3.3.6.1. Αποζημίωση μέσω της αρχής της αντίστροφης «καταδίκης» σε υποχρέωση αγοράς γης από το Δήμο

Το εργαλείο αυτό χρησιμοποιείται επαρκώς και αφορά στην υποχρέωση του Δήμου να αγοράσει την ιδιοκτησία που υφίσταται μείωση από τη δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων. Ο ιδιοκτήτης γης, του οποίου η ακίνητη ιδιοκτησία υπόκειται ζημία και απομειώνεται η αξία της λόγω πολεοδομικών περιορισμών, μπορεί να επιβάλει στο Δήμο υποχρέωση να αγοράσει το ακίνητο σύμφωνα με την αρχή της αντίστροφης καταδίκης (*droit de délaissement*). Μία από τις σημαντικότερες εφαρμογές της αφορά στα τοπικά σχέδια που οριοθετούν τμήματα γης ως «προστατευόμενες περιοχές» (*emplacement réservé*). Ως προστατευόμενες περιοχές νοούνται αυτές που έχουν δεσμευθεί και είναι σχεδιασμένες για δημιουργία ζωνών για μελλοντική δημόσια χρήση όπως δρόμο, δημόσιο πάρκο ή κάποιας άλλης μορφής υποδομή (λ.χ. αυτοκινητόδρομο). Ευθύς αμέσως με την έγκριση του τοπικού σχεδίου, ο ιδιοκτήτης της προστατευόμενης περιοχής έχει το δικαίωμα να ζητήσει από το Δήμο να αγοράσει τη γη του. Ο Δήμος στην περίπτωση αυτή είναι υποχρεωμένος να προτείνει μία τιμή αγοράς της γης εντός προθεσμίας ενός έτους. Η τιμή και η αξία αγοράς καθορίζεται στην προτέρα τιμή πριν τον καθορισμό της γης προστατευόμενη. Εάν υπάρξει συμφωνία για την τιμή, ο Δήμος αγοράζει το ακίνητο χωρίς περαιτέρω διαδικασίες. Ωστόσο, εάν ο ιδιοκτήτης και ο Δήμος δεν εξεύρουν λύση και διαφωνήσουν ως προς την τιμή προσφοράς του Δήμου, κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Στην πράξη, το εργαλείο αυτό, παρουσιάζει δύο πλεονεκτήματα. Πρώτον, ενεργεί ως μέτρο αποζημίωσης σε μια κατάσταση όπου ένας ιδιοκτήτης δεν γνωρίζει το χρονικό διάστημα που θα απαιτηθεί πριν την κήρυξη της τυχόν αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Δεύτερον, αποτρέπει τους Δήμους από την κατάχρηση της δέσμευσης της ιδιοκτησίας ως αποκλειστικής προστατευόμενης περιοχής, επειδή απαιτείται να λάβει υπόψη του το

ενδεχόμενο κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και καταβολής αποζημιώσεως των ιδιοκτητών με τις χρονοβόρες διαδικασίες που τίθενται από την διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Το ίδιο εργαλείο μπορεί να εφαρμοσθεί και εντός ζωνών d' aménagement concerté (ZAC) που δημιουργούνται από το τοπικό σχέδιο του Δήμου. Επιπλέον, ο Δήμος αποφασίζει εάν η εφαρμογή θα γίνει από τον ίδιο ή από ιδιωτικό ή μεικτό φορέα. Όπως προαναφέρθηκε, στις ζώνες αυτές, στις οποίες μπορεί να εφαρμοσθεί και το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ο Δήμος μπορεί να τις συμπεριλάβει και σε ιδιωτική ιδιοκτησία για μελλοντική δημόσια χρήση. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί να εφαρμοσθεί και το εργαλείο της αντίστροφης «καταδίκης» σε υποχρέωση αγοράς γης από το Δήμο, με αποτέλεσμα να επισπευσθεί η υποχρέωση εξαγοράς της γης των ιδιοκτησιών από το Δήμο, χωρίς να απαιτείται να δεσμευθεί η ιδιοκτησία για αναγκαστική απαλλοτρίωση με όλες τις χρονοβόρες διαδικασίες και αποζημιώσεις και να «παγώσει» κάθε δικαίωμα ελεύθερης χρήσης, διάθεσης αυτής από τους ιδιοκτήτες. Δεδομένων των ανωτέρω, η αποζημίωση μέσω της αρχής της αντίστροφης καταδίκης γίνεται ένας σημαντικός τρόπος αποζημίωσης των ιδιοκτητών γης και απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

#### 3.3.6.2. Η προσφυγή στη φορολόγηση

Η πολεοδομική πολιτική απόκτησης γης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ως εργαλείο από τους Δήμους αρχικά υπήρξε φειδωλή. Στην συνέχεια, αποτέλεσε εργαλείο προκειμένου να ενεργοποιηθεί η προσφορά γης και να καταπολεμηθεί η κερδοσκοπία: η θέση σε ισχύ φόρο στα αστικά ακίνητα (terrains urbanisables) θα πρέπει φυσιολογικά να παροτρύνει τους ιδιοκτήτες να τα «ρίξουν» στην αγορά και θα οδηγήσουν στην εξαφάνιση φαινομένων συγκράτησης κερδοσκοπικής ή μη. Η φορολόγηση μπορεί εξίσου να επιτρέψει να ανακτηθούν οι υπεραξίες που εισπράττουν οι ιδιοκτήτες κατά την πώληση των εδαφικών περιοχών αυτών στους πολεοδόμους και τους κατασκευαστές. Αυτό χωρίς να ληφθεί υπόψη η πίεση των ιδιοκτητών που κατάφεραν να εμποδίσουν την εφαρμογή ενός αποτελεσματικού προγράμματος φορολόγησης. Το έτος 2012, όταν ο νομοθέτης θέλησε να αναμορφώσει το καθεστώς επιβολής φόρων υπεραξίας ακινήτων κατά την μεταβίβαση εδαφικών περιοχών προς οικοδόμηση προκειμένου να δράσει ενάντια στην συγκράτηση των αποθεμάτων γης από τους ιδιοκτήτες, το ΣτΕ στάθηκε ενάντια σ' αυτό εφόσον η δικαιοδοσία αυτή παραβαίνει

την αρχή της ισότητας απέναντι στα δημόσια βάρη. Η αναμόρφωση του καθεστώτος τούτου ήρθε στην επιφάνεια πάλι με το νόμο με αριθμό 2014-1654 για τα οικονομικά του 2015 που ευθυγράμμισε το καθεστώς επιβολής φόρου υπεραξίας στα ακίνητα προς οικοδόμηση σε εκείνο τον ήδη δομημένων ακινήτων από την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου του 2014.

Επίσης ο νόμος «SRU» [Loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) Νόμος αλληλεγγύης και πολεοδομικής ανανέωσης της 13ης Σεπτεμβρίου 2000] ήταν ο πρώτος που θέσπισε μια αύξηση των φόρων ακίνητης περιουσίας στις ιδιοκτησίες που δεν έχουν οικοδομηθεί σε εδαφικές εκτάσεις που επιτρέπεται η οικοδόμηση. Ο νόμος «ENL» [portant engagement national pour le logement Νόμος σχετικά με την εθνική δέσμευση για τις οικιστικές περιοχές] της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 2006 ήταν πιο φιλόδοξος όχι μόνο ενδυνάμωσε την αύξηση των φόρων ακίνητης περιουσίας αλλά κυρίως θέσπισε έναν πάγιο φόρο σε κάθε μεταβίβαση εδαφικής έκτασης που επιτρέπεται η οικοδόμηση.

### **3.4 Ναπολεόντειος οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία**

Τα κύρια νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων σε επίπεδο Δήμων,<sup>101</sup> προβλέπονται ως εξής:

#### **3.4.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση**

Το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης προβλέπεται στο Νόμο της Αναγκαστικής Απαλλοτρίωσης και στο άρθρο 14 του ολλανδικού Συντάγματος κατά το οποίο: 1) η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιβάλλεται μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και υπό την προγενέστερη διαβεβαίωση της πλήρους αποζημιώσεως, σύμφωνα με τους κανονισμούς που καθορίζονται από ή σύμφωνα με πράξη του Κοινοβουλίου, 2) Η προγενέστερη διαβεβαίωση της πλήρους αποζημιώσεως δεν απαιτείται, όταν για λόγους εκτάκτης ανάγκης, απαιτείται η άμεση αναγκαστική απαλλοτρίωση, 3) Στις περιπτώσεις όπου ορίζεται από ή σύμφωνα με πράξη του Κοινοβουλίου, παρέχεται δικαίωμα πλήρους ή μερικής αποζημιώσεως, εάν για λόγους δημοσίου συμφέροντος η αρμόδια αρχή καταστρέψει την ιδιοκτησία ή την καταστήσει ακατάλληλη προς χρήση ή περιορίζει την άσκηση των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη σε αυτή. Πρόκειται για νόμιμο και θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας ο οποίος προβλέπεται

---

<sup>101</sup>Αναφέρθηκε πιο πάνω ότι, τα εργαλεία αυτά αφορούν τόσο στον αστικό, όσο και στον ύπαιθρο (αγροτικό) χώρο του κάθε Δήμου.

ευθέως από την ως άνω συνταγματική στην οποία ορίζονται όπως αναφέρεται πιο πάνω λεπτομερειακώς οι προδιαγραφές επιβολής της. Ακόμη, η αναγκαστική απαλλοτρίωση προβλέπεται και ως δικαίωμα από τον ολλανδικό Αστικό Κώδικα, στο Βιβλίο, 6 και στο άρθρο 168.<sup>102</sup>

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αφορά σε όλα τα δικαιώματα που συνοδεύουν την ακίνητη ιδιοκτησία. Κατά την ανωτέρω νομοθεσία τίθενται όλες οι διατάξεις που αφορούν τις γενικές διατάξεις όπου εφαρμόζεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση (στρατιωτικοί σκοποί, υδάτινοι πόροι, εθνικό δίκτυο, κανάλια, υπερχειλίση) και οι ειδικότεροι πολεοδομικοί σκοποί.

Ειδικότερα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση για πολεοδομικούς σκοπούς κηρύσσεται με έκδοση προεδρικού διατάγματος σε εκτέλεση της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας, κατόπιν υποβολής αιτήματος από τους Δήμους στο αρμόδιο Υπουργείο. Δηλαδή, η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιβάλλεται από την Πολιτεία, και μεταξύ άλλων, θα πρέπει να καθορίζεται αιτιολογημένως σε πρόταση, ο λόγος αναγκαιότητας επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση χρησιμοποιείται ως εργαλείο από τους Δήμους, όπου για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως για παράδειγμα για την δημιουργία δημόσιας υποδομής, εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, εξασφάλιση κατοικίας, επιβάλλει στους ιδιοκτήτες να προβούν υποχρεωτικά και αναγκαστικά σε πώληση της ιδιοκτησίας τους στους τελευταίους. Στην πράξη, οι Δήμοι είναι αυτοί που λαμβάνουν την απόφαση για να υποβάλλουν αίτημα προς κήρυξη και συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, με τη σύμφωνη γνώμη και την αποδοχή της απόφασης από την Πολιτεία. Το αίτημα υποβάλλεται στο αρμόδιο Υπουργείο Υποδομών και Περιβάλλοντος, ή στο Υπουργείο Οικονομικών όταν πρόκειται για άλλες περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, πλην των πολεοδομικών.

Στην συνέχεια, εκδίδεται το κείμενο του Βασιλικού Διατάγματος το οποίο υποβάλλεται προς δημόσιο έλεγχο και τα ενδιαφερόμενα μέρη υποβάλλουν τις παρατηρήσεις και τις διορθώσεις τους. Εν συνεχεία, εκδίδεται το Βασιλικό Διάταγμα,

---

<sup>102</sup> Jackson, R. (2001): The Cutting Edge 2001, Evaluation of the Efficiency, Expediency and Equality of Compulsory Purchase in Europe, *RICS FOUNDATION*, 2001: Dutch Civil Code, Book: 6, article 168: 'The court may reject an action to obtain an order prohibiting unlawful conduct on the ground that such contact may be tolerate for important social interests. This does not prelude the victim's right to compensation'.

κατά το οποίο κηρύσσεται επίσημα η αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην φάση αυτή ολοκληρώνεται το πρώτο στάδιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μέσω των διοικητικών διαδικασιών και ακολουθεί η δεύτερη φάση της δικαστικής κρίσης.

Συνεπώς, η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως εξελίσσεται σε δύο φάσεις: α) στην απόφαση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, στην έκδοση του Βασιλικού Διατάγματος (διοικητική διαδικασία) και β) στον δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας της διαδικασίας και στην απόφαση καταβολής του ποσού της αποζημιώσεως στους θιγόμενους ιδιοκτήτες (δικαστική διαδικασία). Η αναγκαστική απαλλοτρίωση θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός δύο (2) ετών από την έκδοση του Βασιλικού Διατάγματος. Ωστόσο, κατά το άρθρο 17 του Νόμου της απαλλοτρίωσης, θα πρέπει τα εμπλεκόμενα μέρη να προβούν σε όλες τις ενέργειες προκειμένου να προκύψει εθελοντική κατόπιν διαπραγμάτευσης εξαγορά γης μεταξύ του Δήμου και των ιδιοκτητών.

Στο άρθρο 4, καθορίζονται οι λόγοι επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, μεταξύ των οποίων είναι και οι πολεοδομικοί: α) για την υλοποίηση ενός δεσμευτικού σχεδίου νομίμων χρήσεων γης, για τη διατήρηση των υφισταμένων χρήσεων γης που ορίζονται στο σχέδιο, β) για τη βελτίωση της κατοικίας και γ) για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Οι παραπάνω προϋποθέσεις-σκοποί θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά προκειμένου να επιβληθεί η αναγκαστική απαλλοτρίωση, διότι είναι εργαλείο «ultimum remedium» και εξ' αυτού του λόγου θα πρέπει να επιβάλλεται μόνον εφόσον έχει εξαντληθεί κάθε άλλο μέσο απόδοσης της ιδιοκτησίας.

Μέσα από το Νόμο της Απαλλοτρίωσης<sup>103</sup> καθορίζεται σειρά προϋποθέσεων και ένα λεπτομερές σχέδιο, στο οποίο θα συντελεσθεί η τελευταία. Κατά της αποφάσεως περί κήρυξης της απαλλοτριώσεως δύνανται να στραφούν οι ιδιοκτήτες ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού δικαστηρίου. Στην περίπτωση αυτή, το Δικαστήριο σταθμίζει το δημόσιο όφελος, που είναι η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Στην ουσία, οι ιδιοκτήτες δεν δύνανται να αντιταχθούν με μόνη την μη απόδοση της γης τους για τη δημιουργία ενός κοινόχρηστου χώρου, συνεπώς, το αρμόδιο δικαστήριο κρίνει ότι η εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι επιβεβλημένη. Στην ουσία, το δημόσιο συμφέρον εξαρτάται από την εκτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας, τον καθορισμό και την καταβολή

---

<sup>103</sup> Ψηφίσθηκε για πρώτη φορά το 1851 και η τελευταία αναθεώρηση έλαβε χώρα το έτος 2004. Από το 2007 έχουν γίνει προτάσεις τροποποίησης του νόμου οι οποίες δεν έχουν ψηφιστεί μέχρι και σήμερα.

αποζημιώσεως στους ιδιοκτήτες, κατά της οποίας μπορούν οι ιδιοκτήτες να ζητήσουν δίκαιο καθορισμό και περισσότερο συμφέροντα για την αναγκαστική αποστέρωση της ιδιοκτησίας τους. Συνεπώς, τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια, αποφαινόμενα για τον καθορισμό του ύψους του ποσού της αποζημιώσεως, που θα καταβληθεί στους ιδιοκτήτες, με ορισμό ειδικών εμπειρογνομόνων για τις αξίες γης, τους οποίους το αρμόδιο δικαστήριο λαμβάνει υπόψη για τον καθορισμό της οριστικής τιμής της αποζημιώσεως προς τους ιδιοκτήτες. Ακόμη, το δικαστήριο λαμβάνει υπόψη το καθορισμένο μέσα από το τοπικό σχέδιο κόστος αξίας της γης, η οποία θα αποτελέσει τη βάση για την αποζημίωση των ιδιοκτητών.

Δικαιούχοι της αποζημίωσης είναι οι ιδιοκτήτες των ακινήτων, καθώς επίσης και οι μισθωτές και κάθε τρίτος που έλκει δικαιώματα από το ακίνητο. Είναι σαφώς διαχωρισμένο μέσα από τις διατάξεις της νομοθεσίας ότι οι δικαιούχοι της αποζημιώσεως μπορούν να υποβάλλουν αίτημα ξεχωριστά ενώπιον του δικαστηρίου, το οποίο κρίνει κατά περίπτωση και αποφαινεται για την αποζημίωση που δικαιούται έκαστος των θιγομένων από την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Το ζήτημα του καθορισμού της αποζημιώσεως από το δικαστήριο κρίνεται κάθε φορά κατά περίπτωση από το Ανώτατο Δικαστήριο ανά υπόθεση και συνιστά λιγότερο ζήτημα ερμηνείας και εφαρμογής των κωδικοποιημένων διατάξεων του νόμου. Για παράδειγμα, το Ανώτατο Δικαστήριο επεξέτεινε το δικαίωμα αποζημιώσεως και σε δικαιούχους που δεν αναφέρονται ρητώς στο νόμο με το σκεπτικό ότι, εφόσον το κοινωνικό σύνολο επωφελείται από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, είναι αδύνατο να μην αποζημιωθούν και πρόσωπα τα οποία υφίστανται ζημία από αυτή.

Ο προσδιορισμός της τιμής μονάδος της αξίας της ιδιοκτησίας εκτιμάται ελεύθερα από το δικαστήριο το οποίο μπορεί να χρησιμοποιήσει και την συγκριτική και την αφαιρετική μέθοδο. Σε κάθε περίπτωση το δικαστήριο λαμβάνει υπόψη του όλα τα στοιχεία τα οποία ανταποκρίνονται στην εκτίμηση μιας λογικής τιμής αποζημιώσεως. Στο άρθρο 40 του νόμου αναφέρεται ότι η αποζημίωση των ιδιοκτητών είναι πλήρης. Στην έννοια αυτή περιλαμβάνονται οι ζημίες από την άμεση εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αλλά και οι έμμεσες, όπως για παράδειγμα οι επενδύσεις μίας επιχείρησης που απαλλοτριώνεται, οι οποίες θα έχουν λογικό ενδιαφέρον. Στο άρθρο 40β του Νόμου αναφέρεται ότι η εκτίμηση της αξίας γίνεται με βάση την πραγματική τιμή που ισχύει κατά το χρονικό σημείο δικαστικής κρίσης της αποζημιώσεως. Ως βάση

της αποζημιώσεως αποτελεί η υπάρχουσα αξία χρήσεως της γης και όχι η αξία της αγοράς (market value), όπως συμβαίνει στις υπόλοιπες χώρες του Ηπειρωτικού Δικαίου.<sup>104</sup> Η νομοθεσία εισάγει την αντικειμενική και λογική αξία που θα ίσχυε σε μια συναλλαγή αγοραπωλησίας μεταξύ των δύο ενδιαφερομένων μερών, χωρίς να έχει μεσολαβήσει αναγκαστική απαλλοτρίωση. Ωστόσο, το δικαστήριο δεν λαμβάνει υπόψη τυχόν μελλοντικές αλλαγές που θα είχε η ιδιοκτησία σε περίπτωση που δεν απαλλοτριώνονταν, όπως για παράδειγμα επιγενόμενη μεταβολή στην χρήση της ιδιοκτησίας με δραστηριότητες επωφελείς για το ακίνητο. Τέτοιου είδους δραστηριότητες που θα αύξαναν την τιμή του ακινήτου δεν λαμβάνονται υπόψη από το δικαστήριο. Η αποζημίωση αφορά στην απαλλοτρίωση ολόκληρου του ακινήτου καθώς και του υπολοίπου εναπομείναντος τμήματος το οποίο ο ιδιοκτήτης δεν μπορεί πλέον να χρησιμοποιήσει. Επίσης, το δικαστήριο λαμβάνει υπόψη τον κανόνα της μείωσης, ο οποίος έχει δύο πτυχές. Στην πρώτη περίπτωση, ο προσδιορισμός της πραγματικής αξίας της ακίνητης ιδιοκτησίας απαιτεί να μην ληφθεί υπόψη η επικείμενη αναγκαστική απαλλοτρίωση και στη δεύτερη περίπτωση, το δικαστήριο δεν λαμβάνει υπόψη για τον προσδιορισμό της αξίας της ιδιοκτησίας μελλοντικές δραστηριότητες, όπως λ.χ. κατασκευή κτιρίων επί της ακίνητης ιδιοκτησίας. Αποζημίωση χορηγείται για την κατεδάφιση κτιρίων που βρίσκονται στο απαλλοτριούμενο ακίνητο, όχι όμως και για τις πρόσθετες ζημίες που θα υποστεί το ακίνητο ή η δραστηριότητα. Το δικαστήριο επεξέτεινε στις προϋποθέσεις που λαμβάνει υπόψη για τον προσδιορισμό της αξίας της ακίνητης ιδιοκτησίας και στον τρόπο με τον οποίο τα πολεοδομικά σχέδια θα εκπονηθούν. Λαμβάνει υπόψη και την μεταγενέστερη μείωση μέσω των αναθεωρήσεων. Η αποζημίωση επίσης αφορά σε ετήσια απώλεια εισοδήματος από επιχειρηματική δραστηριότητα, έξοδα μεταφοράς της επιχείρησης, οικονομική ζημία για την μετεγκατάσταση κτιρίων. Ακόμη, οι ιδιοκτήτες έχουν το δικαίωμα να απαιτήσουν δικαστικώς από το Δήμο να αγοράσει το εναπομείναν τμήμα της ακίνητης ιδιοκτησίας που αχρηστεύθηκε.

---

<sup>104</sup>Οι διατάξεις εμφανίζουν αρκετές ομοιότητες με αυτές της Γερμανίας, διαφοροποιούνται ως προς τον τρόπο υπολογισμού της αποζημιώσεως, η οποία εμφανίζει κενά και ερμηνεύεται και καθορίζεται ανά υπόθεση και κατόπιν εκδόσεως δικαστικής αποφάσεως από το Ανώτατο Ολλανδικό Δικαστήριο, καθώς επίσης και ως προς τους σκοπούς της, οι οποίοι είναι ευρύτεροι από αυτούς της γερμανικής νομοθεσίας.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι οι διατάξεις αποζημιώσεως από την αναγκαστική απαλλοτρίωση εμφανίζονται εκτεταμένες και στην Ολλανδία, όπως στην Γερμανία και στην Σουηδία. Μάλιστα, γίνονται προσπάθειες μέσω της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου να περιορισθούν οι αποζημιώσεως στο ευρύ φάσμα εμπλεκομένων και στις περιπτώσεις ζημίας.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ανακαλείται εφόσον έχει παρέλθει ο χρόνος συντέλεσής της χωρίς να ολοκληρωθεί η εκπόνηση του τοπικού πολεοδομικού σχεδίου, εάν εξέλιπε ο σκοπός της, εάν έλαβε χώρα αναθεώρηση σχεδίου χωρίς να ολοκληρωθεί η απαλλοτρίωση, με αίτημα των ιδιοκτητών και όλων των εμπλεκομένων προσώπων που πλήττονται από αυτήν. Οι ιδιοκτήτες έχουν δικαίωμα να λάβουν πίσω την ακίνητη ιδιοκτησία τους ή να τους καταβληθεί αποζημίωση.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποφεύγεται να χρησιμοποιείται όπως προαναφέρθηκε ως εργαλείο<sup>105</sup> εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων<sup>106</sup> και γενικότερα ως μέσον εξασφάλισης γης, δοθέντος ότι αφενός μεν το εκτεταμένο κόστος των αποζημιώσεων καθίσταται δυσμενές για τους Δήμους, αφετέρου δε οι ιδιοκτήτες προτιμούν το φιλικό διακανονισμό με τους Δήμους και καταβάλλουν το ποσό της αποζημιώσεως που θα ελάμβανε ο ιδιοκτήτης από την έναρξη των διαπραγματεύσεων της επελθούσης απαλλοτριώσεως, καθώς και ένα ποσό για τα λοιπά έξοδα και την απώλεια των εισοδημάτων του. Χρησιμοποιήθηκε εκτεταμένα από τους Δήμους στο παρελθόν με σκοπό την «ενοποίηση της γης για την πολεοδομική ανάπτυξη, με το σκεπτικό ότι θα πρέπει να πραγματοποιείται ορθή πολεοδομική διαχείριση της γης, μέσω της αστικής ανάπλασης μεγάλων αστικών περιοχών.

#### 3.4.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

Όπως προαναφέρθηκε, το πολεοδομικό σύστημα της Ολλανδίας κατά κύριο λόγο στηρίχθηκε στην άσκηση δημόσιας παρεμβατικής πολεοδομικής πολιτικής για την απόκτηση δημόσιας υποδομής, κατοικίας, κοινόχρηστων και ανοιχτών χώρων, μέσω της εφαρμογής των παραδοσιακών ρυθμιστικών μέσων ανάπτυξης της γης για την επίτευξη

---

<sup>105</sup>Η τελευταία συντελεσθείσα αναγκαστική απαλλοτρίωση έλαβε χώρα στην πόλη του Άμστερνταμ πριν από 25 περίπου έτη.

<sup>106</sup>GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets', *Shaping the Change, XXIII FIG Congress, Munich*, 8-13, 2006: Στην πράξη, μόνο το 4% των επιβληθεισών απαλλοτριώσεων συντελέσθηκαν από τους Δήμους στη δεκαετία του 1990.



των στόχων του πολεοδομικού σχεδιασμού κυρίως σε τοπικό επίπεδο των Δήμων, η δε ευελιξία του στηρίχθηκε στο γεγονός ότι αφενός μεν μόνο τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια είναι νομικά δεσμευτικά, αφετέρου δε οι Δήμοι είχαν τη δυνατότητα της εξαίρεσης από τους περιορισμούς και τους ρυθμιστικούς κανόνες που έθετε το σχέδιο χρήσης γης. Στο ίδιο πνεύμα κινήθηκε και η πολεοδομική νομοθεσία, η οποία σε συνδυασμό με την έννοια που προσδίδεται στην ιδιοκτησία από τον ολλανδικό Αστικό Κώδικα και το ολλανδικό Σύνταγμα, το τελευταίο προστατεύεται σθεναρά ενώ επιτρέπεται ο περιορισμός στην άσκησή του, μόνο εφόσον δεν συγκρούεται με άλλα δικαιώματα, όπως επίσης και όταν επιβάλλονται πολεοδομικοί περιορισμοί για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Έτσι, οι αποζημιώσεις από την στέρηση της ιδιοκτησίας κατά κύριο λόγο χρηματικές, ήταν εκτεταμένες και στην Ολλανδία.

Ωστόσο, η ιδιοκτησία θεωρείται «δέσμη δικαιωμάτων», δηλαδή δεν διαχωρίζεται το δικαίωμα επί της γης (κυριότητα, νομή, κατοχή, χρήση) από το δικαίωμα ανάπτυξης της γης που παρέχεται στους ιδιοκτήτες της. Υπό την έννοια αυτή, δεν μπορούσε κατά το προϊσχύσαν πολεοδομικό δίκαιο και κατά το Σύνταγμα να εφαρμοσθεί το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης.

Με την τροποποίηση της πολεοδομικής νομοθεσίας το έτος 2008, δημιουργήθηκε η ανάγκη για νέα μέσα πολιτικής τα οποία θα έπρεπε να στηρίζονται στην αγορά και στις τιμές γης όπως διαμορφώνονται από την υπεραξία ανάπτυξης αυτής, με αποτέλεσμα, μέσω των τροποποιήσεων και της απλούστευσης του πολεοδομικού νομοθετικού πλαισίου να είναι δυνατή η μεταφορά των δικαιωμάτων ανάπτυξης ως μέσο μη οικονομικό – αποζημιωτικό από την στέρηση της ιδιοκτησίας, αλλά ως μέσο το οποίο να παρέχει τη δυνατότητα στους Δήμους να αποκτήσουν γη εκτός των ορίων τους (κυρίως αγροτική) για σκοπούς πολεοδομικούς συμπεριλαμβανομένων και των δημόσιων χώρων και κατ' επέκταση των κοινόχρηστων χώρων, κατοικίας και δημόσιας υποδομής, μέσω της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης στους ιδιοκτήτες γης, με σκοπό την ανάπτυξη της γης για τον συγκεκριμένο πολεοδομικό σκοπό ο οποίος πλέον μπορεί να είναι σύμφωνος με τα στρατηγικά περιφερειακά σχέδια. Με τον τρόπο αυτόν αφενός μεν καταβάλλεται αποζημίωση στους ιδιοκτήτες από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους, αλλά όχι χρηματική, μέσω της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, με αποτέλεσμα οι ιδιοκτήτες αναπτύσσουν άλλη δραστηριότητα από την αρχική, κατά βάση πολεοδομική, με αποτέλεσμα να εκπληρώνονται οι σκοποί που θέτει το νομικά δεσμευτικό περιφερειακό

σχέδιο, μέσω του οποίου προωθούνται οι χωρικές επενδύσεις, η προστασία των φυσικών πόρων και η αναγέννηση ευρύτερων αστικών περιοχών πέραν των πολεοδομικών ορίων μιας πόλης.

Ως εκ των ως άνω, στη Νέα Χωρική Πράξη που τέθηκε σε εφαρμογή από τα μέσα του έτους 2008 και σε αντίθεση με το παρελθόν, κατά το οποίο μόνο τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια ήταν δεσμευτικά, καθίσταται πλέον εφικτό τα στρατηγικά περιφερειακά και τα εθνικά σχέδια να είναι νομικά δεσμευτικά. Έτσι δίδεται έμφαση σε μια περισσότερο περιφερειακή πολεοδομική πολιτική κατά την οποία βελτιώνονται μέσω της ιδιωτικής συμμετοχής και ιδιωτικών συμβολαίων με το δημόσιο (ιδιωτικές εταιρείες ανάπτυξης) η δυνατότητα ανάπτυξης της γης μέσω προγραμμάτων μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης με σκοπό την ανάκτηση του κόστους και της ανταποδοτικότητας για την εκπλήρωση του δημόσιου σκοπού, που είναι μεταξύ άλλων και η δημιουργία ανοιχτών πράσινων χώρων.

Με την έννοια αυτή, η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης μολονότι δεν προβλέπεται ευθέως ως εργαλείο για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στο νόμο, δύναται μέσω προγραμμάτων να αποκτάται γη (αγροτική) και να εκπονούνται προγράμματα. Γνωστό πρόγραμμα είναι το Space to Space, σύμφωνα με το οποίο μεγάλες κτηνοτροφικές περιοχές μετατράπηκαν σε πολυτελείς κατοικίες μέσω των δικαιωμάτων ανάπτυξης στους ιδιοκτήτες και στις ιδιωτικές εταιρίες, που συμβλήθηκαν με το δημόσιο ( Δήμο και Περιφέρεια). Ωστόσο νομικά ετέθησαν αντιρρήσεις ως προς το είδος της ανταλλαγής αυτής, διότι προσκρούει στο Σύνταγμα και στην πολεοδομική νομοθεσία. Εντούτοις, δεν υπήρξε προσφυγή ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου για τα ζητήματα αυτά.

#### 3.4.3 Το δικαίωμα προτίμησης

Στο άρθρο 1123 του ολλανδικού Αστικού Κώδικα «Συμφωνίες προτίμησης και μονομερείς υποσχέσεις», ορίζεται ότι, «Μια συμφωνία (σύμφωνο) προτίμησης συνιστά σύμβαση, με την οποία το ένα συμβαλλόμενο μέρος αναλαμβάνει την υποχρέωση κατά την περίπτωση που αποφασίσει να συνάψει σύμβαση, έχει το δικαίωμα να προβεί σε μονομερή απευθυντέα δήλωση βούλησης και υπόσχεσης σε ορισμένο πρόσωπο για κατάρτιση της συμβάσεως αυτής, στον δικαιούχο της σύμβασης προτίμησης. Όταν έχει συναφθεί σύμβαση με τρίτο κατά παράβαση της συμφωνίας προτίμησης, ο δικαιούχος της συμφωνίας δικαιούται χρηματικής αποζημιώσεως για την ζημία που υπέστη. Η

αποζημίωση αυτή είναι ενοχικού δικαίου. Εάν ο τρίτος γνώριζε για την ύπαρξη της συμφωνίας προτίμησης και την πρόθεση του δικαιούχου να την εκμεταλλευτεί, ο δικαιούχος μπορεί επίσης να απαιτήσει την ακυρότητα της συμβάσεως ή να απαιτήσει από το Δικαστήριο να γίνει η αντικατάσταση του τρίτου, σε περίπτωση που η σύμβαση έχει ολοκληρωθεί. Ο τρίτος μπορεί να απευθύνει εγγράφως στο δικαιούχο ειδοποίηση εντός εύλογης προθεσμίας, κατά την οποία θα πρέπει να καθορίζει την ύπαρξη της συμφωνίας προτίμησης και εάν προτίθεται να το εκμεταλλευτεί.

Στο άρθρο 1124 του ΑΚ, ορίζεται ότι: « Η μονομερής υπόσχεση συνιστά σύμβαση με την οποία ένας υπόχρεος, ο υποσχόμενος, χορηγεί σε άλλο, τον δικαιούχο, το δικαίωμα να συνάψει τη σύμβαση της οποίας τα ουσιώδη στοιχεία καθορίζονται σε αυτή, με τη συγκατάθεση του δικαιούχου. Επιτρέπεται η ανάκληση της υποσχέσεως, όσο αυτή διαρκεί, επιτρέπεται δε στο δικαιούχο να ασκήσει το δικαίωμα αυτό και δεν εμποδίζει την σύναψη της υποσχέσεως. Σύμβαση που συνήφθη κατά παράβαση της μονομερούς υπόσχεσης με έναν τρίτο που γνώριζε την ύπαρξή της είναι άκυρη».

Στην πολεοδομική νομοθεσία, το δικαίωμα προτίμησης, θεσπίσθηκε για πρώτη φορά με την Πράξη του 1985 και εφαρμόσθηκε μόνο σε αστικές υπό ανάπλαση περιοχές. Από το έτος 1996 και έκτοτε εφαρμόζεται σε όλες τις αστικές περιοχές εντός των ορίων του Δήμου, σε αυτές που μέσα από το σχέδιο πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω, και στις ήδη υπάρχουσες, εφόσον ο Δήμος θέλει να διατηρήσει ίδια την υφιστάμενη κατάσταση εντός του δεσμευτικού σχεδίου. Μέσω της άσκησης του δικαιώματος αυτού από τους Δήμους οι ιδιοκτήτες υποχρεούνται να πωλούν την ιδιοκτησία τους στο Δήμο πριν αποφασίσουν να προβούν σε σύμβαση πώλησης με άλλα μέρη.<sup>107</sup> Το δικαίωμα αυτό δεν κατοχυρώνεται συνταγματικά,<sup>108</sup> αλλά από τον αστικό ολλανδικό κώδικα, οι διαδικασίες που προβλέπονται στην Πράξη τείνουν να προασπίζουν τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα των πολιτών. Αποτελεί εργαλείο, το οποίο εφαρμόζεται κατά κόρον προκειμένου να περιέλθουν οι ιδιοκτησίες στο σύνολό τους στην κυριότητα των Δήμων.

---

<sup>107</sup> Εάν ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιοποιήσει μόνος του την ιδιοκτησία του, τότε έχει δικαίωμα να αρνηθεί να προβεί σε πώληση της ιδιοκτησίας του στο Δήμο. Στην πράξη, ήδη οι ιδιοκτήτες έχουν προβεί σε συμφωνία με κάποιον εργολάβο.

<sup>108</sup> Στον ολλανδικό Αστικό Κώδικα, στο Βιβλίο 7, περί ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων διαχωρίζεται: α) στο ιδιωτικό δικαίωμα προτίμησης που συντελείται με σύμβαση, β) στο δικαίωμα προτίμησης που αφορά σε αγροτικές μισθώσεις και παρέχεται το δικαίωμα στο μισθωτή να αγοράσει πρώτος το υπό πώληση αγροτικό ακίνητο του ιδιοκτήτη.

Όπως επισημαίνει ο Gerd Schmidt-Eichstaedt (2007:1), 'στην Ολλανδία, οι τοπικές αρχές προσδιορίζουν την περιοχή όπου θα ασκήσουν το δικαίωμα προτίμησης και εν συνεχεία, ενημερώνουν τους ιδιοκτήτες που είναι κάτοχοι ιδιοκτησίας εντός της υπό άσκησης του δικαιώματος, προσδιορισθείσης περιοχής. Στους τελευταίους, δεν επιτρέπεται να προβούν σε πώληση των ιδιοκτησιών τους σε κανέναν άλλο αγοραστή, πριν να προσφέρουν την ιδιοκτησία τους στο Δήμο και σε περίπτωση που ο τελευταίος ήδη δεν έχει αρνηθεί να προβεί σε αγορά. Τούτο το καθιστά το εργαλείο περισσότερο πρακτικό και φιλικό προς τον ιδιοκτήτη, σε αντίθεση με τα γερμανικά δεδομένα'.

#### 3.4.4. Αστικός Αναδασμός

Το εργαλείο παραδοσιακά ξεκίνησε να εφαρμόζεται κατά κύριο λόγο στις αγροτικές περιοχές μέχρι και σήμερα. Ωστόσο, τα τελευταία πενήντα (50) έτη χρησιμοποιείται σε εκτεταμένες αστικές περιοχές των μεγαλύτερων πόλεων της Ολλανδίας, οι οποίες διαθέτουν μεγάλες ανεκμετάλλευτες εκτάσεις πρασίνου μέσα στις πόλεις, στις οποίες προτίθεται ο Δήμος να προβεί σε διαδικασίες ανάπτυξης, είτε σε περιοχές στις οποίες απαιτείται να προβεί σε διαδικασίες ανάπλασης.<sup>109</sup> Η διαδικασία αυτή συντελείται με συνεργασία του Δήμου και των ιδιοκτητών, δηλαδή εθελοντικά, ωστόσο, όσες φορές οι ιδιοκτήτες αρνούνται να προβούν σε πώληση των ιδιοκτησιών τους στο Δήμο, λαμβάνει χώρα η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο αστικός αναδασμός δεν στηρίζεται σε νομοθετικές διατάξεις και ο Δήμος δεν έχει με τον τρόπο αυτό το αποκλειστικό δικαίωμα να αγοράσει την γη από τους ιδιοκτήτες. Στηρίζεται κατεξοχήν στη βούληση των ιδιοκτητών.

Στην περίπτωση του αστικού αναδασμού, ο Δήμος αγοράζει το σύνολο των ιδιοκτησιών ολόκληρης της περιοχής που πρόκειται να αναπτύξει και εν συνεχεία ενώνει τα τμήματα σε σχήματα (forms). Συντάσσει σχέδιο χρήσης γης και είναι ο αποκλειστικός υπεύθυνος για την κατασκευή της δημόσιας υποδομής, για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, δρόμων, πλατειών, χώρων πρασίνου. Το υπόλοιπο τμήμα της εναπομείνουσας ιδιοκτησίας, το διαχωρίζει σε οικοδομικά τετράγωνα, τα οποία προορίζει να διαθέσει σε τρίτους αγοραστές, για την κατασκευή και δημιουργία κοινωφελών χώρων (σχολείων, νοσοκομείων, καταστημάτων) και κατοικιών. Ο Δήμος αναλαμβάνει το κόστος για την

---

<sup>109</sup>Μετά την ολοσχερή σχεδόν καταστροφή του κέντρου της πόλης του Ρότερνταμ στον 2<sup>ο</sup> παγκόσμιο πόλεμο, χρησιμοποιήθηκε η διαδικασία του αναδασμού, για την ανάπτυξη του κέντρου της πόλης, με μεγάλη επιτυχία.

αγορά της γης, για τις υποδομές και άλλες παροχές και λαμβάνει εισόδημα από την πώληση των οικοδομικών τετραγώνων.

Σκοπό του αναδασμού αποτελεί η αυτοχρηματοδότηση της υποδομής. Η αυτοχρηματοδότηση προέρχεται από την διάθεση των οικοδομικών τετραγώνων στους ιδιοκτήτες, των οποίων η γη θα έχει αυξηθεί εξαιτίας των νέων υποδομών και συνεπώς οφείλουν να εισφέρουν χρηματικά στο κόστος όλης της διαδικασίας (Needham, 2002:).

Σε περίπτωση κατά την οποία οι ιδιοκτήτες αρνηθούν να συμμετάσχουν στον αναδασμό με τη διαδικασία που προαναφέρθηκε, τότε ο Δήμος προβαίνει σε αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην περίπτωση αυτή βάση της αξίας της αποζημίωσης αποτελεί ο μέσος όρος της αξίας της γης από το ολόκληρο τμήμα, το οποίο προετίθετο να αγοράσει ο Δήμος και όχι στην αξία, την οποία θα είχε το οικοδομικό τετράγωνο στην περίπτωση που ελάμβανε χώρα ο αναδασμός (Needham, 2002: ). Η στάση αυτή των Δήμων, αποτέλεσε φραγμό στην άρνηση των ιδιοκτητών να πωλήσουν τις ιδιοκτησίες τους.

Η διαδικασία αυτή είχε και τις αρνητικές της συνέπειες, αφού προσπάθησαν να προσεταιριστούν οι κατασκευαστικές εταιρίες, με αποτέλεσμα ο Δήμος να χάνει το ρόλο του «εργολάβου» (land developer) και του ιδιοκτήτη δημόσιας γης. Θεωρείται δε ιδιαιτέρως χρονοβόρα διαδικασία (Van Rij, 2007:7).

#### 3.4.5. Ελεύθερη συναλλαγή

Με την ελεύθερη συναλλαγή, οι Δήμοι κατορθώνουν να εξασφαλίζουν γη για περαιτέρω πολεοδομική ανάπτυξη με έμφαση στη δημόσια υποδομή και τους κοινόχρηστους χώρους. Τα έσοδα των Δήμων προκύπτουν από την μετέπειτα πώληση της υπό ανάπτυξη περιοχής, μέσω συμβάσεων ανάπτυξης σε ιδιωτικές εταιρίες. Από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα αποδυναμώθηκε ο ρόλος του Δήμου ως ασκούντα ενεργή πολιτική γης, δοθέντος ότι οι ιδιωτικές εταιρίες προβαίνουν σε απευθείας αγορά γης από τους ιδιοκτήτες. Τούτο δυσχεραίνει την εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, γιατί η απευθείας σύναψη συμβάσεων αγοραπωλησίας των ιδιωτικών εταιριών με τους ιδιώτες, οι πρώτες δίδουν περισσότερη έμφαση στις δημόσιες υποδομές και λιγότερο στην επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων και δεν υφίστανται ασφαλιστικές δικλίδες ώστε να περιορίσουν τη δράση των ιδιωτικών εταιριών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, πολλά έργα ανάπτυξης μιας περιοχής, να μην εφαρμόζονται.

Όπως διατυπώθηκε, το ολλανδικό σύστημα σχεδιασμού συνιστά ένα σύστημα σχεδίων και διαταγών και στηρίζεται στο αυστηρά νομικά δεσμευτικό σχέδιο του τοπικού επιπέδου. Είναι σύστημα το οποίο κυρίως επικεντρώνεται στη συνεργασία και στη συναίνεση. Ουσιαστικό κριτήριο και στόχος της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης που ορίζεται από το εθνικό επίπεδο, από την Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού, αποτελεί πρωταρχικά η συνεργασία ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι ανεπίσημες αρχές του σχεδιασμού, τις οποίες υιοθετεί η διοίκηση, συνιστούν κριτήρια και μέτρα στάθμισης. Αυτό σημαίνει ότι οι Δήμοι αποφεύγουν να επιβάλλουν υποχρεωτικά μέτρα στους ιδιοκτήτες για την εξασφάλιση γης, όπως για παράδειγμα την αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία μολονότι προβλέπεται σαν εργαλείο, ωστόσο στην πράξη δεν χρησιμοποιείται ιδιαιτέρως. Επιλέγουν εργαλεία, τα οποία στηρίζονται σε περισσότερο συναινετικές διαδικασίες και μηχανισμούς, οι οποίοι έχουν άμεσο αποτέλεσμα και επιταχύνουν τις διαδικασίες προκειμένου να αποκτηθεί η κατάλληλη γη για περαιτέρω ανάπτυξη. Ένα παράδειγμα αποτελεί το δικαίωμα προτίμησης των Δήμων αγοράς γης από τους ιδιοκτήτες. Με τον τρόπο αυτό, οι Δήμοι καθίστανται σε μεγάλο ποσοστό κάτοχοι γης, η οποία προορίζεται για ανάπτυξη και την οποία πωλούν σε μεμονωμένους ιδιώτες ή σε εργολαβικές εταιρίες ανάπτυξης, αποφασίζοντας οι ίδιοι για τον τρόπο σχεδιασμού της εκάστοτε περιοχής<sup>110</sup>.

Επιπλέον, δεν εμμένουν αποκλειστικά στην χρήση και εφαρμογή των εργαλείων πολεοδομικού σχεδιασμού τα οποία προβλέπονται από το νόμο, αλλά με μια σειρά πολιτικών και προγραμμάτων, επιβαλλόμενες είτε σε εθνικό επίπεδο, είτε σε επίπεδο Δήμων, κατορθώνουν να εξασφαλίζουν χώρους ποιοτικά βιώσιμους για τους πολίτες (Vinex, ABC, Zuidas).

#### 3.4.6 Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων

Η Ολλανδία παραδοσιακά αποτέλεσε χώρα που σέβεται το φυσικό περιβάλλον. Για το λόγο αυτό, θεσπίσθηκαν διατάξεις μέσω της Πράξης Περιβαλλοντικής Διαχείρισης

---

<sup>110</sup>GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets', *Shaping the Change, XXIII FIG Congress, Munich*, 8-13, 2006: Από το τέλος της δεκαετίας του 1970 μέχρι τη δεκαετία του 1990, οι τοπικές αρχές είχαν στον απόλυτο έλεγχο την διαδικασία ανάπτυξης της αστικής γης. Οι Δήμοι δρούσαν ως αρχές σχεδιασμού και ως οι προμηθευτές γης, μέσω της διαδικασίας αγοράς της γης από τους ιδιοκτήτες.

(Environmental Managing Act)<sup>111</sup>, όπου πλην των άλλων διοικητικών επιπέδων, σε επίπεδο Δήμων, εκπονούνται σχέδια και προγράμματα περιβαλλοντικής πολιτικής για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος εντός των αστικών κέντρων και στον υπαιθρο χώρο. Ομοίως, δυνάμει της εθνικής πολιτικής «Green in and around Cities», προστατεύονται και ενισχύονται οι χώροι πρασίνου στις πόλεις.<sup>112</sup>

### **3.5 Σκανδιναβική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Σουηδία**

Τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων που ανευρίσκονται στη νομοθεσία, είναι τα κάτωθι:

#### **3.5.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση**

Η Σουηδία διαθέτει σχεδόν 20 διαφορετικές νομοθεσίες που αφορούν στην υποχρεωτική αγορά και απόκτηση γης, όπως το Νόμο της Απαλλοτρίωσης, τον Κώδικα Πολεοδομικής και Οικοδομικής Νομοθεσίας, την Περιβαλλοντική Νομοθεσία και τη Νομοθεσία για την κατασκευή δρόμων οδικού δικτύου.

Παρόλο που οι ως άνω αυτές νομοθεσίες καλύπτουν διαφορετικά πεδία, ουσιαστικά εμπεριέχουν διατάξεις που περιλαμβάνουν τους κανόνες του είδους της γης που μπορεί να αποκτηθεί, τους φορείς απόκτησης (Δήμους) και την αξία της αποζημίωσης από την στέρηση της ιδιοκτησίας των ιδιοκτητών. Συνεπώς, η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποφασίζεται μόνο υπό την προϋπόθεση αποζημίωσης.

Η βασικότερη νομοθεσία της υποχρεωτικής εξαγοράς γης είναι ο Νόμος της Απαλλοτρίωσης και η ο Νόμος Ακίνητης Ιδιοκτησίας. Σε αυτούς ορίζονται οι κανόνες που έχουν γενικότερο πεδίο εφαρμογής, απαριθμούνται οι σκοποί και καθορίζονται οι κανόνες αποζημίωσης και άλλες ειδικότερες ρυθμίσεις. Ο Νόμος της Ακίνητης Ιδιοκτησίας περιλαμβάνει τις αλλαγές στην κατανομή γης και εμπεριέχει τους κανόνες αποζημιώσεως που αποκλίνουν από αυτές της αποζημιώσεως.

Σύμφωνα με το Νόμο της Απαλλοτρίωσης, η τελευταία επιβάλλεται μόνο εφόσον υπάρχει αποτυχία των μερών (Δήμων και ιδιοκτητών) για οικειοθελή αγορά της γης και εφόσον δεν μπορεί να ικανοποιηθεί τούτο με την χρήση άλλων πολεοδομικών

<sup>111</sup>Αναθεωρήθηκε το 2004.

<sup>112</sup>Top van den, M. (1997) 'Green areas in Dutch urban legislation' *Planning and Design*, 1997vol. 24: Εξαιτίας της έλλειψης κεφαλαίων, οι πόλεις παρεμποδίζονται να επιβάλλουν τέτοιου είδους πολιτικές και σχέδια.

εργαλείων για την απόκτηση γης για κοινόχρηστους χώρους. Δηλαδή, είναι το ύστατο εργαλείο και ολοκληρωτικά αποσπαστικό εξαναγκαστικό μέτρο για τους ιδιοκτήτες.

Στο κεφάλαιο 2 στο υποκεφάλαιο 12 του Νόμου, περιλαμβάνονται οι σκοποί της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, δηλαδή χρησιμοποιείται: α) για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στο τοπικό σχέδιο πόλεως, β) για μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξη, γ) για υποδομές, δ) για οδικό δίκτυο, ε) για δημόσια κοινωφελή έργα. Στην Περιβαλλοντική Νομοθεσία το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης χρησιμοποιείται για την απόκτηση εθνικών πάρκων.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση περιλαμβάνει δύο στάδια εφαρμογής. Τη διοικητική διαδικασία της απόφασης υλοποίησης που περιλαμβάνει τον αιτιολογημένο δημόσιο σκοπό και καθορίζει τους όρους της και την επιτυχή εφαρμογή της. Κατά διάρκεια των δύο σταδίων συντελείται η δικαστική διαδικασία στην οποία κρίνονται από τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια ζητήματα που αφορούν σε τυχόν ζητήματα κυριότητας και κατοχής της ιδιοκτησίας, αλλά κυρίως τον καθορισμό της αποζημίωσης στους ιδιοκτήτες. Όλη η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης θα πρέπει να υλοποιηθεί μέσα σε ένα (1) έτος διαφορετικά η απόφαση ανακαλείται. Ο έλεγχος νομιμότητας της απόφασης της διοίκησης για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης και του καθορισμού των σκοπών της, βρίσκεται υπό το δικαστικό έλεγχο του Ανωτάτου Ακυρωτικού Διοικητικού Δικαστικού Δικαστηρίου.

Ο καθορισμός της αποζημιώσεως γίνεται από το πολιτικό δικαστήριο με συμμετοχή ειδικών μελών που έχουν ειδικές γνώσεις για τον προσδιορισμό της αξίας της γης. Η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μαζί με τον καθορισμό της αξίας της αποζημιώσεως από το αρμόδιο δικαστήριο θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός ενός έτους, διαφορετικά ακυρώνεται και ματαιώνεται ο σκοπός της. Κατά το νόμο, η συντέλεσή της θα πρέπει να ολοκληρωθεί με την καταβολή αποζημίωσης στους ιδιοκτήτες, η οποία θα πρέπει να είναι πλήρης. Ο γενικός κανόνας του καθορισμού της πλήρους αποζημιώσεως συνίσταται στην μη οικονομική απώλεια της αξίας της ιδιοκτησίας και στην αγοραία αξία της ιδιοκτησίας κατά τον χρόνο της απαλλοτρίωσης.

Ρητή εξαίρεση αναφέρεται στο κεφάλαιο 4 και στην ενότητα 3<sup>α</sup> του Νόμου της Απαλλοτρίωσης. Ειδικότερα, για τον καθορισμό της αποζημιώσεως και της αξίας της ιδιοκτησίας εις ό,τι αφορά σε κοινόχρηστους χώρους, γίνεται ειδική αναφορά κατά την οποία ο προσδιορισμός της τιμής της αξίας της ιδιοκτησίας λαμβάνει χώρα σύμφωνα με



τις προϋσχύουσες τιμές της αξίας της γης από την εφαρμογή του τοπικού σχεδίου πόλεως. Η τελευταία καθορίζεται από τις συνθήκες που υπήρχαν πριν την πολεοδομική ανάπτυξη του κοινόχρηστου χώρου.

Από το παραπάνω συνάγεται ότι υπάρχει σαφής διαφοροποίηση από τον γενικό κανόνα του καθορισμού της τιμής της αξίας της ιδιοκτησίας από την αγοραία αξία. Και τούτο διότι όταν καθορίζεται κοινόχρηστος χώρος μέσα στο σχέδιο πόλεως, αυτόματα η βάση υπολογισμού της αγοραίας αξίας ματαιώνεται εφόσον είναι αδύνατος ο υπολογισμός της αγοραίας αξίας ενός δρόμου, πάρκου ή αστικού χώρου πρασίνου. Συνεπώς υπάρχει εξαίρεση στον κανόνα, διότι η αγοραία αξία της γης με το νέο σχέδιο δεν μπορεί να αποτελέσει τη βάση του καθορισμού της τιμής και ως εκ τούτου, της αποζημιώσεως στους ιδιοκτήτες.

Δικαιούχοι της αποζημιώσεως είναι οι ιδιοκτήτες ή οι έχοντες μακροχρόνια σύμβαση μίσθωσης με ποσό 125% της αγοραίας αξίας. Επίσης, αποζημιώνεται και το εναπομείναν τμήμα της ιδιοκτησίας που έχει περιέλθει σε αχρησία. Σε περίπτωση εκμίσθωσης της ιδιοκτησίας η τιμή της αποζημιώσεως περιλαμβάνει επιπλέον και έξοδα τυχόν μετεγκατάστασης από την οικία, ή την επιχείρηση, καθώς επίσης και την τυχόν μελλοντική απώλεια εισοδήματος από επιχείρηση. Επιπλέον, περιλαμβάνονται και έξοδα χρήσης που θα υπάρξουν από την χρήση του κοινόχρηστου χώρου, ανάλογα με το είδος αυτού, εάν είναι δρόμος ή πάρκο και την χρήση που θα έχει ο κοινόχρηστος χώρος. Τα έξοδα αυτά σταθμίζονται με τις μεθόδους υπολογισμού που εφαρμόζει το δικαστήριο.

Οι μέθοδοι υπολογισμού και εκτίμησης της αξίας και της τιμής μονάδος είναι: α) η μέθοδος της αξίας που έχει η γη στην περιοχή, β) η απόδοση της παραγωγής της περιοχής. Το Δικαστήριο δεν δεσμεύεται να επιλέξει συγκεκριμένη μέθοδο εκτίμησης και μπορεί να εφαρμόσει ελεύθερα και κατ' επιλογήν οποιαδήποτε μέθοδο ακόμη και συνδυαστικά.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ανακαλείται υποχρεωτικά σε περίπτωση μη εφαρμογής της διαδικασίας εντός ενός (1) έτους ή όταν εκλείπει ο δημόσιος σκοπός της. Η τελευταία διάταξη περί δημοσίου σκοπού θεσπίσθηκε το έτος 1988 διότι με το προγενέστερο καθεστώς, μολοντί εξέλιπε ο δημόσιος σκοπός, εξακολουθούσε να ισχύει η αναγκαστική απαλλοτρίωση και να δεσμεύει μακροχρόνια τις ιδιοκτησίες και να στερεί το δικαίωμα ανάπτυξης, χρήσης και κάρπωσης αυτών από τους ιδιοκτήτες.

Από το έτος 1975 και εντεύθεν το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και η εφαρμογή του ελαχιστοποιήθηκε, διότι οι διαδικασίες είναι περισσότερο σύνθετες και ενέχουν εξαναγκαστικό χαρακτήρα. Οι Δήμοι προτιμούν τον φιλικό διακανονισμό και εθελοντική εξαγορά της γης των ιδιοκτησιών κατόπιν συμφωνίας με τους ιδιοκτήτες. Το 95% των περιπτώσεων κατά τις οποίες μπορεί να εφαρμοσθεί το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, καταλήγει σε εθελοντικές αγοραπωλησίες. Η ελαχιστοποίηση της εφαρμογής προκύπτει και από την μείωση των δικαστικών υποθέσεων για προσδιορισμό και καταβολή της αποζημίωσης τους ιδιοκτήτες. Σύμφωνα με τον πίνακα των Thomas Kalbro, Jenny Paulsson και Richard Hager οι δικαστικές υποθέσεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων μειώθηκαν από 31 το έτος 1975 σε 4 το έτος 2005, κατά την εφαρμογή του Νόμου των Απαλλοτριώσεων και από 22 το έτος 1975 σε 1 το έτος 2005 από την εφαρμογή της Πολεοδομικής Νομοθεσίας. Στην πράξη, η επίκληση της νομοθεσίας μεταξύ των μερών, είναι η βάση διαπραγματεύσεων μεταξύ τους (Thomas Kalbro, Jenny Paulsson, Richard Hager: 491).

Η περιορισμένη χρήση του Νόμου περί Απαλλοτριώσεων δεν συνεπάγεται ότι διαδραματίζει ασήμαντο ρόλο. Αντιθέτως, οι διατάξεις και οι κανόνες της αποζημίωσης κατ' ουσίαν αποτελούν τη βάση του υπολογισμού των κανόνων σχετικά με την τιμή αγοράς της γης που θα είχε μέσω της ελεύθερης, φιλικής συναλλαγής με τους ιδιοκτήτες. Δηλαδή, εφόσον επίκειται αναγκαστική απαλλοτρίωση και δύναται αυτή να κηρυχθεί, η τιμή της αγοράς γης ισούται ατύπως με την τιμή που θα ορίζονταν από την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Συνεπώς, η δυνατότητα χρήσης του εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης υποδηλώνει ότι η ελεύθερη συναλλαγή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «εθελοντική» από την πλευρά του ιδιοκτήτη.

Ο Δήμος, οφείλει, προτού καταφύγει σε αναγκαστική απαλλοτρίωση, να επιδοθεί σε σοβαρές διαπραγματεύσεις με τους ιδιοκτήτες για την απόκτηση της ιδιοκτησίας τους.

Στην πράξη, ο Νόμος της Απαλλοτριώσης (του 1972 που αναθεωρήθηκε το έτος 2010<sup>113</sup>, ωστόσο οι βασικές διατάξεις εφαρμογής είναι αυτές του έτους 1972) χρησιμοποιείται σε πολύ μικρή έκταση διότι πρώτα επιδιώκεται η επίτευξη συμφωνίας

---

<sup>113</sup>Το έτος 2010 αναθεωρήθηκε ως προς τον καθορισμό της αποζημίωσης των ιδιοκτητών από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους και αυξήθηκε η τιμή αξίας της γης με την αύξηση 25% της αγοραίας αξίας της ιδιοκτησίας με σκοπό την οικονομική ενίσχυση της ιδιοκτησίας. Οι ιδιοκτήτες λαμβάνουν 125% της αγοραίας αξίας της ιδιοκτησίας τους ως αποζημίωση.

ανάμεσα στο Δήμο και στους ιδιοκτήτες για την αγορά γης για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων στο τοπικό σχέδιο πόλεως.

Η νομοθεσία τροποποιήθηκε με σκοπό την βέλτιστη κατοχύρωση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας από την εξαναγκαστική αποστέρηση της τελευταίας. Η ισχύουσα νομοθεσία για την απαλλοτρίωση (1972: 719) καθιερώνει την αρχή αποζημίωσης σύμφωνα με την αγοραία αξία συν είκοσι πέντε τοις εκατό σε άτομα που υπόκεινται σε απαλλοτρίωση. Σε σύγκριση με την προγενέστερη νομοθεσία, η νέα τροποποίηση επέφερε αύξηση στην αξία της γης και των κτιρίων επί αυτής. Ενδότερος σκοπός της τροποποίησης αποτέλεσε το γεγονός της προστασίας των ιδιοκτητών έναντι της απόκτησης της γης για την εκπλήρωση του δημοσίου συμφέροντος. Επιπλέον, στόχο των πρόσφατων ρυθμίσεων αποτέλεσε στην ουσία η αύξηση των κινήτρων για διαπραγμάτευση στην αγοραπωλησία της ιδιοκτησίας και μεταξύ φορέων του ιδιωτικού τομέα και ιδιοκτητών γης. Σήμερα, οι συμφωνίες αυτές αποτελούν πράγματι τη βάση των διαπραγματεύσεων. Η προγενέστερη πολιτική εμπεριείχε διατάξεις οι οποίες αποδυνάμωναν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, σε αντίθεση με την τροποποίηση που επήλθε το έτος 2010.

Το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δεν προκαλεί ωστόσο σε γενικές γραμμές σύγκρουση ανάμεσα στα μέρη (Δήμο και ιδιοκτήτες), ούτε όμως και από την εφαρμογή του. Και αυτό διότι το εργαλείο αυτό χρησιμοποιήθηκε και μπορεί να χρησιμοποιηθεί με ορθό και λελογισμένο τρόπο, διότι αποτελεί τη βάση υπολογισμού των εθελοντικών (φιλικών) αγοραπωλησιών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

### 3.5.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

Το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης δεν προβλέπεται στην σουηδική πολεοδομική νομοθεσία. Απεναντίας, ρητά αναφέρεται στο Κεφάλαιο 6, Τμήμα 13 και 14 της Πολεοδομικής και Οικοδομικής Νομοθεσίας ότι ο Δήμος μπορεί να αποκτήσει γη με σκοπό τη δημιουργία κοινοχρήστων χώρων που είναι απαραίτητοι μέσα στο τοπικό σχέδιο πόλεως. Κατά την ως άνω ρητή διάταξη και ερμηνεία, εφόσον ο Δήμος έχει τη βούληση να αποκτήσει την κυριότητα γης με σκοπό την πολεοδομική ανάπτυξη, εφαρμόζονται αντιστοίχως και οι διατάξεις της νομοθεσίας περί ανακατανομής γης (αστικός αναδασμός), περί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και περί υποχρεωτικής εξαγοράς γης.

Ακολούθως, από την ανωτέρω διάταξη συνάγεται εμμέσως ότι δεν προβλέπεται αγορά γης μέσω της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, εφόσον η ανακατανομή γης, υποκαθιστά το εργαλείο αυτό, μαζί με το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και της υποχρεωτικής αγοράς γης, που αναφέρεται κατωτέρω.

Δικαιολογητική βάση συνιστά και το γεγονός ότι το εργαλείο της ανακατανομής χρησιμοποιείται ευρέως για απόκτηση γης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, καθώς επίσης και η εθελοντική εξαγορά γης μέσω της ελεύθερης συναλλαγής από τους ιδιοκτήτες.

Άλλωστε, στην σουηδική νομοθεσία προβλέπονται εκτεταμένες διατάξεις για την αποζημίωση των ιδιοκτητών από την στέρηση γης τους για πολεοδομικούς σκοπούς και κατ' επέκταση και για τους κοινόχρηστους χώρους, η οποία κατά βάση είναι χρηματική, το οποίο σε συνδυασμό και με την έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, κατά το οποίο δε διαφοροποιείται το αποκλειστικό δικαίωμα των ιδιοκτητών επί της ακίνητης ιδιοκτησίας τους από τα δικαιώματα ανάπτυξης της γης, γενική αρχή που διαπνέει τις χώρες προέλευσης από το Ηπειρωτικό Δίκαιο, συνεπώς τίθεται ζήτημα για το νομικό καθεστώς αυτών των δικαιωμάτων, το οποίο αποτελεί σημείο αμφισβήτησης και δικαστικής ερμηνείας, υπό την έννοια ότι, το εργαλείο αυτό βρίσκεται υπό το καθεστώς ερμηνείας εάν πρόκειται πράγματι για το σύνολο της ιδιοκτησίας που μεταφέρεται ως δικαίωμα ανάπτυξης σε άλλη ιδιοκτησία ή εάν πράγματι αποτελεί εργαλείο χρηματικού αποζημιωτικού χαρακτήρα ή μόνο εργαλείο μη χρηματικού αποζημιωτικού χαρακτήρα από τον περιορισμό που επιβάλλει στην ιδιοκτησία μέσω της υποδοχής του δικαιώματος ανάπτυξης σε ζώνη υποδοχής άλλης ιδιοκτησίας.

### 3.5.3. Το δικαίωμα προτίμησης

Το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου για την αγορά γης με σκοπό την μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξη με την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως αναφέρεται στον πολεοδομικό Νόμο περί Δικαιώματος Προτίμησης του έτους 1967 όπως τροποποιήθηκε το έτος 2005.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, στο Τμήμα 1<sup>ο</sup>, παρ. 1, 3 ο Δήμος έχει το δικαίωμα να προτιμηθεί κατά το νόμο σε σχέση με την αγοραπωλησία ιδιοκτησίας που περιλαμβάνει:

1. ακίνητη ιδιοκτησία στην οποία και με σκοπό την μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξη μπορεί να ασκηθεί το δικαίωμα αυτό, καθώς επίσης και κατόπιν σχετικής συμφωνίας.

3. ακίνητη ιδιοκτησία η οποία απαιτείται και χρήζει ανάγκης με σκοπό τη δημιουργία αθλητικών χώρων και ανοιχτών χώρων δραστηριότητας.

Το δικαίωμα προτίμησης ασκείται εντός των πολεοδομικών ορίων ενός Δήμου. Σε περίπτωση κατά την οποία η ακίνητη ιδιοκτησία εκτείνεται κατά τμήμα της εντός των ορίων και άλλου Δήμου, το δικαίωμα προτίμησης μπορεί να ασκηθεί μόνο με την σύμφωνη γνώμη και του ετέρου Δήμου.

Στο νόμο ορίζεται ρητώς η έννοια του δικαιώματος προτίμησης στο τμήμα 5<sup>ο</sup> του Νόμου, κατά το οποίο: «Το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου ορίζεται ως η αγορά της ιδιοκτησίας στην οποία αναφέρεται η αγορά από τον πωλητή με τους όρους που συμφωνήθηκαν μεταξύ του τελευταίου και του αγοραστή». Ο Δήμος μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα προτίμησης και να προβεί στην αγορά της ιδιοκτησίας κατά τους όρους συμφωνίας της αρχικής πώλησης μεταξύ πωλητή και αγοραστή. Ο πωλητής θα πρέπει να ενημερώσει για την συμφωνία τον αγοραστή με τον οποίο είχε συμφωνήσει την αρχική πώληση της ιδιοκτησίας του. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον ο αγοραστής απωλέσει το δικαίωμα αγοραπωλησίας, ο Δήμος τον αποζημιώνει για την ζημία που έχει υποστεί. Οι όροι της πώλησης μπορούν να προσαρμοσθούν από τους όρους της αρχικής σύναψης του αγοραπωλητηρίου συμβολαίου εφόσον κρίνεται αναγκαίο. Τα κινητά πράγματα της ακίνητης ιδιοκτησίας μπορούν να εξαιρεθούν σε περίπτωση που η ακίνητη ιδιοκτησία μπορεί να αποσπαστεί από αυτά. Διαφορετικά, οποιαδήποτε αμφισβήτηση κρίνεται από τα αρμόδια Δικαστήρια.

Το δικαίωμα προτίμησης κηρύσσεται με νόμο, κατόπιν αιτήματος του Δήμου προς την Πολιτεία.

Το δικαίωμα προτίμησης ασκείται και η διαδικασία ολοκληρώνεται από το Δήμο εντός τριών μηνών από την κήρυξή του, διαφορετικά η πράξη ματαιώνεται.

Το εργαλείο αυτό παρέχει την ευχέρεια στο Δήμο να προτιμηθεί έναντι τρίτου συμβαλλομένου, πλην όμως στην πράξη δεν χρησιμοποιείται ευρέως από τους Δήμους.

#### 3.5.4. Αστικός Αναδασμός- Ανακατανομή γης

Στο Νόμο περί Ανακατανομής Ακίνητης Ιδιοκτησίας, προβλέπεται το εργαλείο του αστικού αναδασμού ή της ανακατανομής γης (Fastighetseglering, 1970). Το εργαλείο

αυτό εφαρμόζεται άλλοτε εθελοντικά και άλλοτε υποχρεωτικά μεταξύ άλλων σκοπών και για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσα στο νέο τοπικό σχέδιο πόλεως που θα διαμορφωθεί από την ανακατανομή.

Ειδικότερα, κατά το νόμο, για πολεοδομικούς σκοπούς είναι δυνατή η μεταφορά της μιας ιδιοκτησίας και η δημιουργία νέας, καθώς και η τροποποίηση της προκειμένου να αποκτηθεί γη για πολεοδομικούς σκοπούς όπως εν προκειμένω, για τους κοινόχρηστους χώρους.

Οι ιδιοκτήτες, εφόσον αποτύχει εθελοντικά η ανακατανομή, είναι υποχρεωμένοι να αποδώσουν την ιδιοκτησία τους στο Δήμο, μέσω της υποχρεωτικής αγοράς της γης που προβλέπεται από τον Κώδικα Οικοδομικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού.

Σύμφωνα με το νόμο, ο σχηματισμός ακινήτων λαμβάνει χώρα μέσω της ανακατανομής γης, με σκοπό στον εκ νέου σχηματισμό μονάδων ιδιοκτησίας, είτε με υποδιαίρεση, κατάτμηση, συγχώνευση. Ειδικότερα, η ανακατανομή βάσει του νόμου, συνιστά σχηματισμό των υφιστάμενων ιδιοκτησιών, σε νέες ιδιοκτησίες. Ο σχηματισμός (νέων) τμημάτων ιδιοκτησίας μπορεί να πραγματοποιηθεί με τρεις τρόπους: α) με την υποδιαίρεση, όπου γίνεται κατανομή ενός υπάρχοντος ακινήτου σε δύο ή περισσότερα τμήματα μονάδες ιδιοκτησίας, β) με την κατάτμηση υφισταμένου ακινήτου, αλλά υπό τον όρο ότι το ακίνητο έχει περισσότερους από έναν ιδιοκτήτες και γ) με την συνένωση πολλών ιδιοκτησιών προκειμένου να σχηματισθεί μία νέα ιδιοκτησία.

Η διαδικασία της ανακατανομής κινείται από την αρμόδια Κτηματολογική Αρχή, στην οποία υποβάλλεται αίτηση από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Αίτηση δύνανται να υποβάλλουν οι Δήμοι, με σκοπό την εφαρμογή πολεοδομικού σχεδίου σε μία περιοχή, το Συμβούλιο της Περιφέρειας σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η ανακατανομή γης θα λάβει χώρα με σκοπό την αλλαγή των ορίων ενός Δήμου ή εφόσον κρίνεται υψίστης σημασίας για την εκπλήρωση δημοσίου συμφέροντος ή από τους ιδιοκτήτες προς το Δήμο, προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία της ανακατανομής γης. Σε περίπτωση προβλεπόμενης εφαρμογής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή υποχρεωτικής εξαγοράς γης από το Δήμο, οι ιδιοκτήτες δύνανται να υποβάλλουν αίτημα προς το Δήμο για απόδοση ιδιοκτησίας σε γη, σε περίπτωση που η αξία της γης τους μειώνεται σημαντικά από την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή της υποχρεωτικής εξαγοράς της.

Η διαδικασία του σχηματισμού νέων μονάδων ιδιοκτησίας εν γένει θα πρέπει να γίνεται με τέτοιο τρόπο, ώστε ο νέος σχηματισμός των ιδιοκτησιών να εκπληρώνει την

ίδια χρήση την οποία είχαν οι ιδιοκτησίες πριν από την ανακατανομή γης. Επίσης, θα πρέπει οι ιδιοκτησίες να έχουν πρόσβαση σε δρόμο και να διατηρείται η δυνατότητα ανάπτυξης της ιδιοκτησίας σε περίπτωση που απαιτείται η τελευταία να οικοδομηθεί.

Η ανακατανομή γης δεν μπορεί να συντελεσθεί σε περίπτωση που ο σχηματισμός νέων ιδιοκτησιών δεν προβλέπει την ακριβή πολεοδομική μελλοντική τους ανάπτυξη.

Το εργαλείο αυτό μπορεί κατά το νόμο να χρησιμοποιηθεί από τους Δήμους για την εφαρμογή των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, μόνον και εφόσον δεν ευρίσκεται άλλο κατάλληλο μέσο για την εκπλήρωση του σκοπού για τον οποίο επιλέγεται το εργαλείο της ανακατανομής. Σε κάθε περίπτωση, η επιλογή του μέσου αυτού θα πρέπει να αιτιολογείται ειδικά στην απόφαση και στο αίτημα που υποβάλλεται στην Κτηματολογική Αρχή, προκειμένου να είναι συμβατός ο σκοπός για τον οποίο θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί. Στην περίπτωση εφαρμογής του τοπικού σχεδίου πόλεως, ο σκοπός είναι δημόσιος και ως εκ τούτου η Κτηματολογική Αρχή κρίνει ότι θα πρέπει ο τελευταίος να πραγματοποιηθεί, αποδεχόμενη την αιτιολογημένη αίτηση του Δήμου. Σε κάθε περίπτωση, οι αποφάσεις αυτές μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των αρμοδίων διοικητικών δικαστηρίων.

Στο κεφάλαιο 5 του τμήματος 3 του Νόμου περί Ανακατανομής Ακίνητης Ιδιοκτησίας αναφέρονται οι ειδικότεροι κανόνες για την εφαρμογή του εργαλείου της ανακατανομής γης εντός των τοπικών σχεδίων πόλεως, όπου ρητά ο σκοπός της εφαρμογής του εργαλείου αυτού είναι η χρήση των ιδιοκτησιών προκειμένου να δημιουργηθούν μέσα από το σχέδιο πόλεως οι κοινόχρηστοι και οι κοινωφελείς χώροι και εν γένει οι δημόσιοι χώροι, οι δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, οι δημόσιες συγκοινωνιακές διευκολύνσεις και εγκαταστάσεις κυκλοφορίας, με τον όρο προστασίας της ιδιοκτησίας και με την αποζημίωση των ιδιοκτητών.

Για τον καθορισμό της αποζημίωσης προς τους ιδιοκτήτες, κατά την εφαρμογή της ανακατανομής γης, ο γενικός κανόνας είναι η καταβολή αποζημίωσης σε γη, σε περίπτωση μεταφοράς της ιδιοκτησίας σε άλλη ιδιοκτησία, εκτός και εάν η χρηματική αποζημίωση κρίνεται περισσότερο συμφέρουσα για το Δήμο. Ο γενικός κανόνας ισχύει σε περίπτωση συμφωνίας των μερών για ανακατανομή.

Η διαδικασία με την οποία καθορίζεται η αποζημίωση που ονομάζεται εκτίμηση ανακατανομής, αναφέρεται στο ανωτέρω κεφάλαιο του νόμου. Ο γενικός κανόνας που ισχύει καθορίζει την αξία της ιδιοκτησίας σύμφωνα με αυτή αυτή που επικρατεί στην

αγορά ακινήτων (αγοραία). Ρητή εξαίρεση στο νόμο στο Κεφάλαιο 4 και στο τμήμα 3<sup>ο</sup>, κατά το οποίο η αποζημίωση των ιδιοκτητών από την εφαρμογή του εργαλείου της ανακατανομής για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων γίνεται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν για την αναγκαστική απαλλοτρίωση (κεφάλαιο 4, τμήμα 3<sup>α</sup>)<sup>114</sup>, εφόσον απαιτηθεί η ανακατανομή να γίνει με τη διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή της υποχρεωτικής εξαγοράς γης από το Δήμο. Δηλαδή, για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων μέσα στο σχέδιο πόλεως, η αποζημίωση καθορίζεται σύμφωνα με τις πολεοδομικές συνθήκες που επικρατούν πριν η ιδιοκτησία να καθορισθεί ως κοινόχρηστος χώρος. Επιπροσθέτως, οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται για τις ζημίες που έχουν υποστεί από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους. Η αποζημίωση της ανακατανομής που πιστώνεται στον ιδιοκτήτη του ακινήτου μειώνεται κατά το ποσό που ισοδυναμεί με την μείωση που συνεπάγεται το δικαίωμα της αξίας της ιδιοκτησίας. Εάν η αποζημίωση δεν μπορεί να μειωθεί χωρίς να προκληθεί ζημία από τον δικαιούχο της αξίωσης, η αποζημίωση προς τον τελευταίο μειώνεται αντί του αντίστοιχου ποσού. Σε περίπτωση κατεδάφισης κτιρίου εντός του ακινήτου, ο ιδιοκτήτης δικαιούται αποζημιώσεως ανταποκρινόμενη στην αξία που είχε το κτίριο πριν από την ανακατανομή. Το κόστος της ανακατανομής ανάμεσα στα ενδιαφερόμενα μέρη καταβάλλεται δίκαια, αναλογιζομένου του οφέλους που αποκομίζει κάθε φορά το ενδιαφερόμενο μέρος από την ανακατανομή.

Οι διατάξεις της ανακατανομής είναι προαιρετικές και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο παρέκκλισης, εάν το ένα ενδιαφερόμενο μέρος συναινέσει και συμφωνήσει με το Δήμο να αποζημιωθεί κατόπιν ελεύθερης συμφωνίας για την τιμή της ιδιοκτησίας του. Η συμφωνία αυτή κάμπτεται μόνο από την Κτηματολογική Αρχή, σε περίπτωση που μπορεί να τεθεί σε κίνδυνο η ασφάλεια των ενυπόθηκων δανειστών της ιδιοκτησίας. Στην περίπτωση αυτή γίνεται εκτίμηση και από την ίδια την Αρχή.

Προκειμένου να είναι αποδεκτά τα μέτρα διαμόρφωσης των ιδιοκτησιών, πρέπει να πληρούνται προϋποθέσεις καταλληλότητας. Οι προϋποθέσεις αυτές κατά το νόμο προστατεύουν τους ιδιοκτήτες για την κατάλληλη χρήση της ιδιοκτησίας τους και την τελική διαμόρφωση της ακίνητης περιουσίας τους.

---

<sup>114</sup> Sluysmans, J., et all (2015): 'Expropriation money for land or other space, which according to a detailed development plan, is intended for public space shall be determined to the planning conditions prevailing immediately before the land or space was indicated as a public space'. p. 489.



Ειδικότερα, σε περιοχές όπου καλύπτονται από λεπτομερές τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, ο σχηματισμός της ιδιοκτησίας δεν μπορεί να είναι αντίθετος με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, πλην μικρών αποκλίσεων που δεν αντιβαίνουν στον σκοπό του σχεδίου. Αυτό σημαίνει μεταξύ άλλων, ότι τα όρια των ιδιοκτησιών θα πρέπει να τίθενται σύμφωνα με τους όρους που θέτει το τοπικό σχέδιο μεταξύ των περιοχών και των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων. Εάν περιλαμβάνονται μέσα στο τοπικό σχέδιο διατάξεις σχετικά με το μέγεθος της ιδιοκτησίας, τότε εφαρμόζονται οι διατάξεις του σχεδίου.

Η εφαρμογή του εργαλείου της ανακατανομής γης θα πρέπει κατά τη γενική αρχή να συνάδει με τις αρχές του πολεοδομικού σχεδιασμού, που θέτουν τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια και τις αντίστοιχες πολεοδομικές αποφάσεις του Δήμου.

Στην πράξη, το εργαλείο της ανακατανομής συνιστά πρωταρχικό εργαλείο εφαρμογής των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων (Kalbro Thomas, Sjödin Eije, Norell Leif, Paulsson Jenny, (2011) σελ: 69). Εφαρμόζεται ως εναλλακτική επιλογή από το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

#### 3.5.5. Ελεύθερη συναλλαγή

Στα πλαίσια απόκτησης γης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, η εθελοντική, φιλική, ελεύθερη συναλλαγή είναι ο πρώτος τρόπος κατά τον οποίο ο Δήμος αγοράζει γη από τους ιδιοκτήτες. Η διαδικασίες σύναψης των συμβολαίων αγοράς προβλέπονται από τον Σουηδικό Αστικό Κώδικα στο πρώτο τμήμα και στα κεφάλαια 1 έως 2 με κύριο χαρακτηριστικό την ελευθερία της βούλησης μεταξύ των μερών για την αγορά γης, αλλά και του ανίσχυρου του συμβολαίου σε περίπτωση μη αναγραφής της πραγματικής τιμής του τιμήματος της αξίας της αγοράς της ακίνητης ιδιοκτησίας. Στην περίπτωση αυτή το συμβόλαιο είναι ανίσχυρο.

Ακολούθως, όπως προαναφέρθηκε, η τιμή της αξίας της αγοραπωλησίας γης γίνεται κατόπιν διαπραγματεύσεων με τους ιδιοκτήτες από το Δήμο και μάλιστα θα πρέπει να έχει καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια πριν την επιβολή ενός άλλου εργαλείου καταναγκαστικού χαρακτήρα για τους ιδιοκτήτες, όπως λ.χ η αναγκαστική απαλλοτρίωση και η ανακατανομή γης, ή ακόμη και η υποχρεωτική εξαγορά, μέσω της αναγκαστικής προσκύρωσης των ιδιοκτησιών. Σημαντικό επίσης στοιχείο για τον καθορισμό της αξίας της γης προς αγορά από το Δήμο, συνιστά το γεγονός ότι η βάση του υπολογισμού της αξίας της γης γίνεται με τους κανόνες της αναγκαστικής

απαλλοτριώσεως, δηλαδή με την αγοραία αξία που έχει η γη πριν από την εκπόνηση του τοπικού πολεοδομικού σχεδίου εν σχέση με τους κοινόχρηστους χώρους.

Η ελεύθερη συναλλαγή είναι εργαλείο το οποίο χρησιμοποιείται πολύ συχνά, διότι οι ιδιοκτήτες προτιμούν να αποφύγουν την καταναγκαστική επιβολή άλλων μέσων όπου οι διαδικασίες μπορεί να καταστούν και χρονοβόρες και ασύμφορες για τους ίδιους οικονομικά.

### 3.5.6. Άλλες διατάξεις εισφοράς των ιδιοκτητών για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων

#### 3.5.6.1. Υποχρεωτική εξαγορά γης για απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσα στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο πόλεως

Στο ήδη υπάρχον τοπικό πολεοδομικό σχέδιο και εφόσον ορίζονται κοινόχρηστοι χώροι σε αυτό, ο Δήμος μπορεί μέσω της υποχρεωτικής εξαγοράς γης να αποκτήσει ιδιοκτησίες που προορίζονται για να καταστούν κοινόχρηστοι χώροι. Στην περίπτωση που αποτύχει ο φιλικός- εθελοντικός διακανονισμός απόκτησης ιδιοκτησιών, ο Δήμος, είναι υποχρεωμένος, χωρίς να κινήσει αναγκαστική απαλλοτρίωση ή ανακατανομή γης (αστικό αναδασμό), να αγοράσει την ιδιοκτησία από τους ιδιοκτήτες. Το εργαλείο αυτό δεν προτιμάται ωστόσο από τους Δήμους, αλλά, αντί αυτού, επιλέγεται να εφαρμοσθεί το εργαλείο της ανακατανομής γης.

Στην περίπτωση αυτή, για την αποζημίωση των ιδιοκτητών, εφαρμόζεται ο ίδιος κανόνας της αποζημιώσεως που εφαρμόζεται στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, στην ειδική διάταξη του Νόμου Απαλλοτρίωσης που ισχύει για τους κοινόχρηστους και εν γένει δημόσιους χώρους. Στο Κεφ. 4, τμήμα 3<sup>α</sup> η αποζημίωση καθορίζεται σύμφωνα με τις συνθήκες του πολεοδομικού που επικρατούν αμέσως πριν η ιδιοκτησία να καθορισθεί ως κοινόχρηστος χώρος.

Εξαίρεση από τον ως άνω κανόνα προβλέπεται στην περίπτωση που οι ιδιοκτήτες εφόσον ωφελούνται από δρόμο που καθορίζεται ως κοινόχρηστος χώρος στο τοπικό σχέδιο πόλεως, θα αποδώσουν τις ιδιοκτησίες τους στο Δήμο κατόπιν συμφωνίας υπό τον όρο του οφέλους που οι ιδιοκτήτες κατέχουν, αλλά και εφόσον η συμφωνία αυτή είναι δίκαιη και σύμφωνη με την αρχή της ισότητας, δεν θίγει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αυτών, χωρίς αποζημίωση.

Ακολούθως, οι ιδιοκτήτες διαμοιράζονται το κόστος κατασκευής των κοινόχρηστων χώρων σε καταβολή αποζημιώσεως σε χρήμα, δικαίως και λελογισμένα

(άρθρο 24, τμήμα 23 Κεφάλαιο 6 του Κώδικα Πολεοδομικής Νομοθεσίας). Επίσης, μεταξύ των ιδιοκτητών που έχουν πρόσωπό εμπροσθεν δρόμου και η ιδιοκτησία τους ωφελείται, το κόστος διαμοιράζεται στο μισό της αξίας, ισότιμα και λελογισμένα μεταξύ των ιδιοκτητών. Επιπλέον, ο Δήμος αποφασίζει σε περίπτωση που ο δρόμος δεν εκτείνεται και δεν ωφελεί όλες τις ιδιοκτησίες μέχρι εκεί που καταλήγει, να αναλογίσει το κόστος με κάποιον άλλον δίκαιο και λογικό τρόπο.

Ωστόσο, η αρχή της ισότητας ακυρώθηκε σε δικαστική υπόθεση κατά την οποία 60 ιδιοκτησίες θα έπρεπε να αποδοθούν από τους ιδιοκτήτες για την διάνοιξη δρόμου που προβλέφθηκε στο τοπικό πολεοδομικό. Σε ορισμένους ιδιοκτήτες ακινήτων ο Δήμος δεν κατέβαλε αποζημίωση, εφαρμόζοντας την ως άνω διάταξη, ενώ, προβλέφθηκε αποζημίωση για άλλες όμορες ιδιοκτησίες. Το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν έλαβε χώρα δίκαιη κατανομή αποζημιώσεων και τούτο οδήγησε σε αθέμιτη κατανομή των αποζημιώσεων και του κόστους του δρόμου, συνεπώς έλαβε χώρα παράβαση της αρχής της ισότητας στην καταβολή των αποζημιώσεων και στην κατανομή του κόστους και ως εκ τούτου, ακυρώθηκε η καταβολή των αποζημιώσεων.

Τέλος, εξαίρεση υπάρχει στον κανόνα τις αποζημιώσεις από την υποχρεωτική εξαγορά γης από τους Δήμους, σε περίπτωση που προβλέπεται να διαμορφωθεί στο σχέδιο πόλεως ένας αυτοκινητόδρομος σε κοινόχρηστο χώρο. Στην περίπτωση αυτή, δεν καταβάλλεται αποζημίωση στους ιδιοκτήτες για την στέρηση της ιδιοκτησίας τους.

### **Συνοπτικά συμπεράσματα**

Στο παρόν κεφάλαιο, επιχειρήθηκε η καταγραφή των νομικών εργαλείων απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, με βάση την προέλευσή τους από το Ηπειρωτικό Δίκαιο και τη νομική τους παράδοση από τις αντίστοιχες οικογένειες δικαίου.

1)Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της πολεοδομικής νομοθεσίας στην ομοσπονδιακή Γερμανία αποτελεί η αυστηρότητα που επιβάλλεται στις χρήσεις γης μέσω των διατάξεων ζωνοποίησης (zoning ordinances)<sup>115</sup> και ότι συγκροτείται και απαρτίζεται σε μεγάλο βαθμό από διατάξεις που αφορούν στις τελευταίες. Για το λόγο αυτό, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των πολιτών επί της

---

<sup>115</sup> Booth, Ph. (1996): 'Controlling Development Certainty and discretion in Europe, the USA and Hong Kong' *The national and built environments series 9*, 1996: Η Γερμανία είναι η πρώτη χώρα που εφάρμοσε τον έλεγχο χρήσεων της γης με την ζωνοποίηση. Αργότερα ακολούθησαν η Αγγλία, η Γαλλία και οι Ηνωμένες Πολιτείες.

ιδιοκτησίας τους, η οποία έλκει την καταγωγή της από το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος, μέσα από ευρείες διατάξεις αποζημιώσεως.

Τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων προβλέπονται νομοθετικά και ευκρινώς από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BauGB), στον οποίο ορίζονται οι τρόποι εξασφάλισής τους. Δηλαδή ποιά νομικά εργαλεία καλούνται να επιλέγουν οι τοπικές αρχές, προκειμένου να ορίσουν τους δημόσιους χώρους, τους κοινόχρηστους (πάρκα, πλατείες, δρόμοι, χώροι πρασίνου, ειδικοί χώροι προστασίας) και τους κοινωφελείς (σχολεία, νοσοκομεία κλπ). Επίσης ορίζονται όλα τα ζητήματα αποζημιώσεων από πολεοδομικές επεμβάσεις στην ιδιοκτησία των πολιτών, όπως επίσης και όλες οι μορφές αποζημιώσεως από την απαλλοτρίωση, από το δικαίωμα προτίμησης, τον αστικό αναδασμό και από άλλα εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, τα οποία χρησιμοποιούνται και από την εφαρμογή των εργαλείων αυτών περιορίζεται το νόμιμο και συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας. Τα εργαλεία που εφαρμόζονται περισσότερο είναι αυτό του αστικού αναδασμού, ελάχιστα το δικαίωμα προτίμησης, καθώς και άλλες διατάξεις για τη δημόσια υποδομή, λόγω της συνεισφοράς των ιδιοκτητών στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, όπως επίσης και η κατόπιν διαπραγμάτευσης και φιλικού διακανονισμού ελεύθερη συναλλαγή<sup>116</sup>.

2) Η Ελλάδα προερχόμενη από Γερμανική νομική οικογένεια δικαίου, εμφανίζει έντονα διαφοροποιημένο, αποσπασματικό και περίπλοκο σύστημα κανόνων δικαίου και επαρκών νομικών εργαλείων. Σε σχέση με όλες τις χώρες, διαθέτει τα περισσότερα νομικά εργαλεία. Η νομοθεσία της φέρει ομοιότητες περισσότερο με αυτή της Σουηδίας, εις ό,τι αφορά στην πολυπλοκότητα και στο κατακερματισμένο σε πλείονα νομοθετήματα νομικό της σύστημα, με ελάχιστη εφαρμογή στην πράξη. Τα κύρια εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι η ρυμοτομική απαλλοτρίωση και η

---

<sup>116</sup> Όπως επισημαίνει ο Davy (1999:4) 'το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού αποτελεί ευρέως σύστημα συναίνεσης'. Σε αντίθεση με την διοικητική, πολιτική και κοινωνική συναίνεση, ενυπάρχει και διαπνέει το γερμανικό πολεοδομικό δίκαιο, η αυστηρότητα και η νομική βεβαιότητα των κανόνων δικαίου καθώς και όλο το ρυθμιστικό πλαίσιο των διατάξεων της γερμανικής παράδοσης δικαίου. Επιπλέον, προβλέπονται και άλλα εργαλεία, τα οποία είτε στηρίζονται σε νομοθετικές διατάξεις, είτε σε ανεπίσημες δράσεις και θέτουν ως στόχο, τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημιουργία χώρων πρασίνου, τα οποία διασφαλίζουν την ποιοτική αναβάθμιση και προστατεύουν το ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον.

εισφορά σε γη και σε χρήμα. Τα λοιπά εργαλεία είτε δεν εφαρμόστηκαν (αστικός αναδασμός), είτε εφαρμόστηκαν μερικώς και κρίθηκαν ως αντισυνταγματικά (μεταφορά συντελεστή δόμησης). Ωστόσο το πνεύμα της νομοθεσίας των νομικών εργαλείων φέρει πολλές ομοιότητες με τη γερμανική νομική οικογένεια. Η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων δεν είναι αποτελεσματική.

3) Στην Γαλλία, η βασική νομοθεσία των νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων στην Γαλλία είναι ο Κώδικας Πολεοδομίας (L 300-1), ο Κώδικας της Απαλλοτρίωσης (L 441-1 ο οποίος αναθεωρήθηκε το 2015), ο Αστικός Κώδικας, ο Κώδικας Περιβάλλοντος (L 362-1, L 361-1), ο Ν.1345/2014 περί αποζημιώσεων από την απαλλοτρίωση και ο Γενικός Κώδικας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (L. 2243-4).

Σύμφωνα με το άρθρο 300-1 του Κώδικα Πολεοδομίας: « οι δράσεις και ενέργειες της πολεοδομίας έχουν ως στόχο να υλοποιήσουν ένα σχέδιο πολεοδομικό, μία τοπική πολιτική για την κατοικία, να οργανώσουν τη διατήρηση, την επέκταση ή την υποδοχή οικονομικών δραστηριοτήτων, να ευνοήσουν (favoriser) την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων κατά τον ελεύθερο χρόνο και τον τουρισμό, να δημιουργήσουν δημόσιες εγκαταστάσεις ή σημεία όπου θα γίνεται έρευνα – μελέτη ή θα παρέχεται ανώτατη εκπαίδευση προκειμένου να καταπολεμήσουν την ύπαρξη χώρων βλαβερών για την υγεία, τις επικίνδυνες εστίες και να επιτρέψουν την πολεοδομική ανανέωση, να διαφυλάξουν και να αξιοποιήσουν την οικιστική και μη οικιστική κληρονομιά και τα φυσικά τοπία.

Από τον ανωτέρω Κώδικα προκύπτει ότι ο νομοθέτης ρυθμίζει το σύνολο της αστικής διεύθετης των δημόσιων χώρων (amenagement urbain public). Οι βασικοί κανόνες αφορούν σε διατάξεις που εφαρμόζονται αφενός μεν με συμβάσεις ανάμεσα στους ΟΤΑ και στους πολεοδόμους, αφετέρου δε αποβλέπουν στην προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας από πολεοδομικές παρεμβάσεις. Στη Γαλλία, τα κύρια μέσα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι το δικαίωμα προτίμησης, η αναγκαστική απαλλοτρίωση και η ελεύθερη συναλλαγή.

4) Στην Ολλανδία, τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων είναι αποτέλεσμα της παρεμβατικής πολιτικής γης που ασκείται από τους Δήμους. Τα εργαλεία αυτά χρησιμοποιούνται σε όλο το φάσμα της ακίνητης ιδιοκτησίας, για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων και για τον υπαίθρο χώρο. Στο τοπικό σχέδιο χρήσεων γης διασφαλίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι. Περιλαμβάνονται

διατάξεις ζωνοποίησης, με τις οποίες ορίζονται από τη δημόσια αρχή οι χρήσεις γης. Ο Δήμος αποφασίζει πού και πώς θα οικοδομηθεί μια περιοχή, ποιοι χώροι θα είναι κοινόχρηστοι, ποιοι κανόνες θα τεθούν για την προστασία των ειδικότερων περιοχών. Τα σχέδια αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν διατάξεις οι οποίες είναι γενικές ή πολύ λεπτομερείς. Εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από τον Δήμο της κάθε περιοχής. Ένα σχέδιο χρήσεων γης απαρτίζεται κυρίως από τρία στοιχεία: α) τις άδειες δόμησης που άπτονται της κατασκευής των κτιρίων και της αλλαγής της χρήσης της ακίνητης περιουσίας, σύμφωνα με τους ισχύοντα κάθε φορά οικοδομική νομοθεσία. Εάν γίνει πρόταση για αλλαγή χρήσεως, ο Δήμος αποφασίζεται να την εκδώσει, συμφώνως με τα όσα ορίζονται στο υπάρχον σχέδιο. Εάν διαπιστώσει ότι δεν είναι συμβατή η πρόταση χρήσης, τότε απορρίπτει την πρόταση, β) τις άδειες κατασκευής για άλλες δραστηριότητες, οι οποίες εκδίδονται κατόπιν συμφωνίας τους με τους ισχύοντες περιβαλλοντικούς κανόνες και περιβαλλοντική νομοθεσία και γ) τους κανονισμούς χρήσεων της γης, με τους οποίους επιβάλλονται οι περιορισμοί για τις χρήσεις γης. Σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση και όταν οι ιδιοκτήτες γης αρνούνται να συνεργασθούν για την εφαρμογή το σχεδίου, μπορεί για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, να εκπονηθεί και σχέδιο απαλλοτριώσεως των ιδιοκτησιών υπό τον όρο της πλήρους αποζημιώσεως και σύμφωνα με όσα ορίζονται στην Πράξη Απαλλοτρίωσης.

Συνήθως στην πράξη η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποφεύγεται να χρησιμοποιείται σαν εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, εξαιτίας του μεγάλου κόστους των αποζημιώσεων που καλούνται να πληρώσουν οι Δήμοι<sup>117</sup>. Σε περιοχές στις οποίες δεν θα συντελείται κάποιου είδους υποδομή, οι Δήμοι θα υποχρεούνται να θεσμοθετούν κανονισμούς διαχείρισης της γης (VROM, 2007:2). Τα κυρίαρχα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι το δικαίωμα προτίμησης, η αναγκαστική απαλλοτρίωση, η ελεύθερη συναλλαγή και έπεται η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης με την μορφή προγράμματος.

5) Στην Σουηδία, κύριο χαρακτηριστικό της σουηδικής πολεοδομικής πολιτικής αποτέλεσε το γεγονός ότι ήδη από την δεκαετία του 1960, οι Δήμοι κλήθηκαν να ακολουθήσουν «ενεργή πολιτική απόκτησης της γης» με σκοπό την ανάπτυξή της είτε

---

<sup>117</sup> Με τη νέα Πράξη, η υποχρεωτικότητα του τοπικού σχεδίου σε όλους τους Δήμους, αποτελεί την κυρίαρχη ιδέα, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι, όλη η περιοχή θα καλύπτεται από διατάξεις ζωνοποίησης και κατά συνέπεια θα διασφαλίζονται και οι κοινόχρηστοι χώροι

από τους ίδιους είτε από ιδιώτες με την εκπόνηση τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, όπου με τα εργαλεία της εθελοντικής συναλλαγής και της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αποδόθηκε η γη για κατοικίες και για κοινόχρηστους χώρους μέσα στο νέο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο.<sup>118</sup> Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας διαδραματίζει ισχυρό ρόλο και προστατεύεται συνταγματικώς, και, προκειμένου να είναι επιτρεπτή η υποχρεωτική εξαγορά γης, ο σκοπός της απόκτησης θα πρέπει να είναι σύμφωνος με την εξυπηρέτηση του «δημοσίου συμφέροντος, όπως άλλωστε προβλέπεται και στο Κεφάλαιο 2, άρθρο 18 του σουηδικού Συντάγματος (Regeringsformen).

Η αναγκαστική υποχρέωση απόδοσης της γης ενάντια στη βούληση των ιδιοκτητών συνιστά σοβαρή παρέμβαση στο δικαίωμα ιδιοκτησίας και εκ του λόγου αυτού θα πρέπει να υπάρχει ειδική αιτιολόγηση για τη δημιουργία και την εφαρμογή της νομοθεσίας, η οποία συνιστά μέτρο ολοκληρωτικού καταναγκασμού των ιδιοκτητών για την στέρηση της ιδιοκτησίας τους. Αυτό συμβαίνει μόνο για λόγους εξυπηρέτησης δημοσίου συμφέροντος. Κατά τη σουηδική νομοθεσία και πολεοδομική πολιτική, η ύπαρξη λόγων που να γεννούν δημόσιο συμφέρον, ορίζονται ως ακολούθως: Πρώτον, στάθμιση κοινωνικοοικονομικού οφέλους και υποχρεωτικής εξαγοράς γης, δηλαδή, σε κάθε περίπτωση, το κοινωνικό και οικονομικό όφελος θα πρέπει να υπερέχει. Δεύτερον, ο σκοπός της απόκτησης πρέπει να είναι σημαντικός ή ουσιαστικός. Πρόκειται για συζητήσιμο ζήτημα, ποιοι είναι οι σκοποί οι οποίοι πρέπει να θεωρούνται "σημαντικοί". Αλλά συμπεριλαμβάνεται συνήθως η βασική υποδομή που απαιτείται για να λειτουργούν μεμονωμένα τα ακίνητα με έναν καλό τρόπο, όπως δρόμοι και βοηθητικά μέσα για το νερό και τα λύματα, την ηλεκτρική ενέργεια και τις τηλεπικοινωνίες. Τρίτον, ο σκοπός της απόκτησης πρέπει να πραγματοποιηθεί σε μια συγκεκριμένη περιοχή γης, δηλαδή δεν θα πρέπει να υπάρχουν άλλες ρεαλιστικές εναλλακτικές περιοχές. Όταν απαιτείται συγκεκριμένη έκταση γης, ο πωλητής βρίσκεται σε πολύ ισχυρή διαπραγματευτική θέση έναντι του αγοραστή. Στις περιπτώσεις αυτές, ο πωλητής μπορεί να ασκήσει πιέσεις στον αγοραστή για να καταβάλλει υψηλότερο τίμημα από εκείνο που θα μπορούσε να αποκτήσει εάν υπήρχε ικανός αριθμός ετέρων ανταγωνιστών πωλητών. Τα τρία παραπάνω στοιχεία καθορίζουν και την έννοια του δημοσίου συμφέροντος.

---

<sup>118</sup> Περίπου το 80% των νέων κατοικιών στη δεκαετία του 1980, χτίστηκαν σε εκτάσεις αρχικά ιδιοκτησίας των Δήμων.

Η απόκτηση γης για την πολεοδομική της ανάπτυξη διακρίνεται σε δύο κατηγορίες: α) στη διαδικασία απόκτησης γης από τους Δήμους κατά την οποία θα πρέπει ένα νέο τοπικό σχέδιο πόλεως να εφαρμοσθεί προκειμένου να δημιουργηθούν οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι καθώς και οι οικοδομήσιμοι χώροι, συνεπώς θα πρέπει να αποκτηθεί γη δια των εργαλείων υποχρεωτικής αποστέρησης της ιδιοκτησίας μέσω της εφαρμογής των εργαλείων που ενέχουν το αναγκαστικό στοιχείο<sup>119</sup>, όπως είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση και ο αναδασμός ή ανακατανομή γης, αλλά και κατά το στάδιο της υλοποίησης του τοπικού σχεδίου πόλεως, κατά το οποίο θα πρέπει να αποκτηθεί γη με σκοπό την προσαρμογή των ορίων των ιδιοκτησιών στα τοπικά πολεοδομικά σχέδια. Στην τελευταία περίπτωση, ο Πολεοδομικός Κώδικας περιλαμβάνει διατάξεις για την τακτοποίηση, προσκύρωση, μέσω της υποχρεωτικής εξαγοράς γης από τους Δήμους, ενώ παράλληλα ρυθμίζονται και άλλες περιπτώσεις απόκτησης κοινόχρηστων χώρων που δεν καλύπτονται από τοπικά πολεοδομικά σχέδια. Τα κυριότερα στην εφαρμογή νομικά εργαλεία είναι η ανακατανομή γης, η ελεύθερη συναλλαγή και η αναγκαστική απαλλοτρίωση.

6) Επιπλέον, προκύπτει εκτεταμένη αναφορά ένεκα του πλούσιου θεσμικού πλαισίου σε όλες τις χώρες στο εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, όπου εμφανίζεται μία σαφής και ξεκάθαρη τάση ομογενοποίησης ανάμεσα στις εξεταζόμενες χώρες.

7) Τα νομικά εργαλεία που ανευρίσκονται στις υπό εξέταση χώρες εμφανίζουν αρχικά ομοιομορφία. Δηλαδή, γίνεται λόγος στα περισσότερα νομικά κείμενα για τα εργαλεία της απαλλοτρίωσης, του δικαιώματος προτίμησης, του αστικού αναδασμού, της ελεύθερης συναλλαγής. Αυτό προκύπτει ως απόρροια της κοινής προέλευσης των χωρών από ίδιες νομικές οικογένειες και μεταφύτευσης ή υιοθέτησης αυτών στα διάφορα συστήματα δικαίου. Ωστόσο, διαφοροποιείται ο τρόπος επιβολής, επιλογής, εφαρμογής και συνεπειών ως προς την ατομική ιδιοκτησία.

---

<sup>119</sup> Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός ότι, στην Σουηδία οι διατάξεις αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών από πολεοδομικούς περιορισμούς είναι εκτεταμένες και κωδικοποιημένες μέσα στην πολεοδομική νομοθεσία και ως εκ τούτου, κάθε αποστέρηση της ιδιοκτησίας για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, συνιστά θεμιτό περιορισμό υπό το πρίσμα της προηγούμενης ίσης και δίκαιης αποζημίωσης (χρηματική).



8) Τα παραπάνω δεν σημαίνουν ότι τα εργαλεία αυτά είναι και τα μοναδικά που χρησιμοποιούνται από τις υπό εξέταση χώρες. Για τον λόγο αυτό, ανευρέθηκαν τα διαφορετικά νομικά εργαλεία τα οποία δεν είναι κοινά για τις χώρες, όμως εμφανίζουν μεγαλύτερη ευελιξία κατά την εφαρμογή τους.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup>

### ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑ ΤΟ ΑΓΓΛΟΣΑΞΟΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

#### Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζονται τα νομικά εργαλεία των χωρών της Αγγλίας και των ΗΠΑ, οι οποίες προέρχονται από τη νομική παράδοση του αγγλοσαξονικού δικαίου και της Βρετανικής νομικής οικογένειας.

Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αντανακλούν τη διαφορετική νομική παράδοση του αγγλοσαξονικού δικαίου, από την οποία προέρχονται οι χώρες της Αγγλίας και των ΗΠΑ. Η Αγγλία, ως κύριος εκπρόσωπος της Βρετανικής οικογένειας δικαίου από πολύ νωρίς εδραίωσε ισχυρή πολεοδομική νομοθεσία για την προστασία της δημόσιας υγείας, καθώς επίσης και σύστημα τοπικής διακυβέρνησης με το οποίο επέβαλε τις ενεργές πολεοδομικές πολιτικές. Η πολεοδομική νομοθεσία διαμορφώθηκε κατά κύριο λόγο από τη δικαστική κρίση υπόθεση ανά υπόθεση (case by case) των δικαστών, ενώ τα δικαστήρια συνιστούν θεματοφύλακες της ορθής ερμηνείας και της εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας. Μέσω της νομολογίας προβάλλουν την λεπτομερή και ξεκάθαρη ερμηνεία και το πνεύμα της πολεοδομικής νομοθεσίας το οποίο αντανακλάται σε επίπεδο διαχείρισης και εφαρμογής από τις δημόσιες αρχές. Και στην Αγγλία ωστόσο, όπως στις άλλες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, η πολεοδομική νομοθεσία διαθέτει ένα σύστημα ρυθμιστικών κανόνων, τους οποίους η διοίκηση καλείται να εφαρμόσει. Ταυτόχρονα, μέσα στο πλαίσιο του συστήματος της διακριτικής ευχέρειας και της συναίνεσης που διαπνέει ολόκληρο το αγγλικό σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού, εμφανίζονται ιδιαιτερότητες στον τρόπο κατανόησης, αλλά και σε επίπεδο πρακτικής εφαρμογής. Και αυτό διότι η ύπαρξη διακριτικής ευχέρειας στο πολεοδομικό σύστημα δεν σημαίνει ότι δεν μπορεί αυτό να ενταχθεί σε ρυθμιστικούς πολεοδομικούς κανόνες, υπό την έννοια ότι δεν είναι διακριτός ο διαχωρισμός ανάμεσα στα ρυθμιστικά συστήματα σχεδιασμού που ως επί το πλείστον εφαρμόζονται στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου και στο σύστημα της διακριτικής ευχέρειας, που διαθέτει η Αγγλία. Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι η πολεοδομική νομοθεσία στην Αγγλία είναι ποικίλη και εμπεριέχει ρυθμιστικούς και κανονιστικούς πολεοδομικούς κανόνες δικαίου και αναμφίβολα, η επιβολή ενός σχεδίου πόλεως ή η τροποποίηση και αναθεώρησή του, αλλά και ο τρόπος άσκησης πολιτικής γης μέσω των δικαιωμάτων ανάπτυξης και του ελέγχου ανάπτυξης, μπορούν να εμπίπτουν και να ενυπάρχουν σε ρυθμίσεις ενός

πολεοδομικού συστήματος διακριτικής ευχέρειας και συναίνεσης. Για παράδειγμα, ενώ δεν υφίσταται κωδικοποιημένο Σύνταγμα από το οποίο να πηγάζει ευθέως η συνταγματική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, όπως της ατομικής ιδιοκτησίας ή της προστασίας του οικιστικού και φυσικού περιβάλλοντος,<sup>120</sup> η αγγλική πολεοδομική νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες θα πρέπει να εναρμονίζονται και να εφαρμόζονται σε εκτέλεση των αρχών της εθνικής πολεοδομικής πολιτικής (National Planning Policy Framework 2012), τη νομολογία των δικαστηρίων, τις πολιτικές συμβάσεις και την κοινωνική συναίνεση. Περαιτέρω, η πολεοδομική νομοθεσία είναι κωδικοποιημένη σε κανόνες, ρυθμίζει τα ζητήματα εφαρμογής, αναθεώρησης των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, τα θέματα της μελλοντικής ανάπτυξης, πλην όμως είναι σύνθετη, με αναφορές και επίκληση κατά την εφαρμογή της σε διαφορετικά νομοθετικά κείμενα, τα οποία καλείται να εφαρμόζει η δημόσια διοίκηση και κυρίως η τοπική αυτοδιοίκηση<sup>121</sup> και εν προκειμένω για την εφαρμογή των σχεδίων πόλεων και κατ' επέκταση των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό πάντα και εφόσον υπάρξει ανάγκη με την κατά περίπτωση κρίση δικαστικής υπόθεσης και της νομολογίας των δικαστηρίων.

Τα ανωτέρω και παράλληλα με την ύπαρξη ενός συστήματος συναίνεσης και συμφωνίας των αποφάσεων του πολεοδομικού σχεδιασμού με το τοπικό σχέδιο ανάπτυξης καθορίζονται οι πολιτικές σχεδιασμού εν σχέσει με την ανάπτυξη και τις χρήσεις γης και της τοποθέτησης των κτιρίων εντός του σχεδίου πόλεως, τα οποία θα

---

<sup>120</sup>Μόλις το 1998 με την Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, εναρμονίστηκε το αγγλικό δίκαιο με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου και αναγνωρίστηκε από τα αγγλικά δικαστήρια ότι η εν λόγω σύμβαση είναι συμβατή με την προστασία της περιουσίας και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας από τη δημόσια παρέμβαση και για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι οι πολεοδομικοί περιορισμοί. (HUMAN RIGHTS ACT 1998 ARTICLE 8: 'Right to respect for private and family life')

1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. 2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others).

<sup>121</sup>Η έμφαση προς την τοπική αυτοδιοίκηση αποσκοπεί να δώσει στις κοινότητες περισσότερη αυτονομία για την αντιμετώπιση των αναγκών και των επιθυμιών της συγκεκριμένης περιοχής τους, το πεδίο εφαρμογής της οποίας δεν θα προσδιοριζόταν με ακρίβεια από την κεντρική κυβέρνηση και τα συμβούλια που κυβερνούν την ευρύτερη περιοχή στην οποία βρίσκεται η κοινότητα (Sheppard, A., et all. σελ. 56).

πρέπει να είναι συμβατά με τα όσα ορίζονται στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο ή στο τοπικό πολεοδομικό σχέδιο της γειτονιάς με χρονικό ορίζοντα 15 έως 20 ετών.

Οι αποφάσεις για τον πολεοδομικό σχεδιασμό στηρίζονται σε διαφορετικό σε σχέση με τις χώρες του ηπειρώτικου δικαίου δομικό σύστημα διακυβέρνησης, κοινωνικής και πολιτικής ιδεολογίας. Και αυτό διότι, κυρίαρχο σώμα είναι η Βουλή, από τις αποφάσεις της οποίας αντλούνται όλες οι δυνάμεις (powers) για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και την επιλογή θεσμικών εργαλείων απόκτησης γης, οι οποίες στην συνέχεια εξουσιοδοτούν τους Δήμους, να προβούν στις αναγκαίες εφαρμογές σε τοπικό επίπεδο των πολεοδομικών σχεδίων. Η έλλειψη συνταγματικών περιορισμών δημιουργεί συνθήκες περισσότερης διακριτικής ευχέρειας στη διοίκηση και οποιοδήποτε είδος ανάπτυξης απαιτεί άδεια (Cullingrowth, Et all. 2015:6), σε αντίθεση με τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, οι οποίες εστιάζουν περισσότερο στην εφαρμογή των πολεοδομικών κανόνων δικαίου (rule of law systems). Οι σχέσεις της κεντρικής εξουσίας με την τοπική αυτοδιοίκηση εξαρτώνται από τους τομείς στους οποίους δίδει το κεντρικό κράτος πολιτική έμφαση (Cullingrowth, Et all., 2015: 51). 'Υπό το πρίσμα της Πολεοδομικής και Χωροταξικής Νομοθεσίας του 1943 ανέκυψε η ανάγκη τήρησης του εθνικού πλαισίου πολεοδομικών πολιτικών με σεβασμό στις αξίες των χρήσεων γης και της ανάπτυξής της, μολονότι σήμερα η υποχρέωση αυτή έχει εν πολλοίς εκλείψει, πλην όμως εξακολουθεί να υφίσταται ως έθιμο και ο Γενικός Γραμματέας του Κράτους εξακολουθεί να διαθέτει εκτενείς αρμοδιότητες' (Cullingrowth, Et all., 2015: 51). Με τον τρόπο αυτόν ο Γενικός Γραμματέας απαιτείται και έχει την εξουσιοδότηση να επιβάλλει κανονισμούς ή οδηγίες οι οποίοι είναι υποχρεωτικοί για την τοπική αυτοδιοίκηση<sup>122</sup>. Η τοπική αυτοδιοίκηση καλείται να συμμορφωθεί με τις ανωτέρω οδηγίες ακόμη και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχει ανάγκη τροποποίησης, η ακύρωσης ενός σχεδίου πόλεως. Ωστόσο, το καθεστώς αυτό είναι ιδιότυπο διότι ο Γενικός Γραμματέας ως κύριος εκπρόσωπος του Κράτους, θα πρέπει κάτω από ειδικές συνθήκες να ζητά την ακύρωση σχεδίων, όπως σε περίπτωση αλληλοσυγκρούσεως με τις εθνικές πολεοδομικές πολιτικές, για θέματα αρχιτεκτονικού σχεδιασμού, ή για θέματα που αφορούν στην εθνική ασφάλεια. Η κυριότερη αρμοδιότητά του συνίσταται στην συνεργασία με την

---

<sup>122</sup> Πρόκειται για της Παραγγελίες Χρήσης (UCOs) και τις Γενικές Παραγγελίες Ανάπτυξης (GDOs) τα οποία συνιστούν δευτερογενή πηγή πολεοδομικής νομοθεσίας μετά τους κύριους πολεοδομικούς νόμους.

τοπική αυτοδιοίκηση για την εφαρμογή της πολεοδομικής ανάπτυξης και την εναρμόνιση με τις ευρύτερες εθνικές πολεοδομικές πολιτικές<sup>123</sup>. Κατά κύριο λόγο τα ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή και την πρακτική του τοπικού πολεοδομικού σχεδιασμού. Κυρίαρχο χαρακτηριστικό συνιστά η μεγάλη διακριτική ευχέρεια της τοπικής αυτοδιοίκησης και σε σχέση με τις αποφάσεις του κεντρικού Κράτους. Αυτό είναι το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό που διαφοροποιεί το βρετανικό πολεοδομικό σύστημα σε σχέση και με των ΗΠΑ αλλά και των υπολοίπων συστημάτων της ηπειρωτικής Ευρώπης. Το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελείται από εκλεγμένους συμβούλους και ειδικό εκπαιδευμένο διοικητικό προσωπικό, οι δε πολιτικές δεν επιβάλλονται από τους αιρετούς και εφαρμόζονται από τη διοίκηση, αλλά η διοίκηση είναι αυτή η οποία εισηγείται και προτείνει τις πολεοδομικές πολιτικές μέσω εξειδικευμένου προσωπικού, ειδικών γνώσεων και εμπειρίας, οι οποίες κατόπιν διαλόγου με τους αιρετούς, πρόκειται να υιοθετηθούν και να εφαρμοσθούν από την τοπική αυτοδιοίκηση. Δηλαδή, υφίσταται αλληλεξάρτηση και πλαίσιο συνεννόησης με τους αιρετούς και σχεδόν όλες οι αποφάσεις είναι προϊόν διαλόγου μεταξύ των δύο μερών. Η ουσιαστική αυτή διάκριση ενισχύει περισσότερο την ένσταση της διακριτικής ευχέρειας στο βρετανικό σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, διότι οι αποφάσεις προέρχονται από μία συνέργεια ανάμεσα στους πολιτικούς και στη διοίκηση, σε αντίθεση με όσα ισχύουν σε άλλες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου. Για παράδειγμα, οι τελικές αποφάσεις για την υιοθέτηση ενός νέου τοπικού πολεοδομικού σχεδίου

---

<sup>123</sup> Cullingrowth, B. Et all., (2015): Σημαντικό στοιχείο της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Αγγλία συνιστά το γεγονός ότι ελάχιστες είναι οι περιπτώσεις διαφθοράς στον τομέα του πολεοδομικού σχεδιασμού (χρηστή τοπική αυτοδιοίκηση), για τις δε εξαιρέσεις ακολουθήθηκαν σύντομα οι δικαστικές διαδικασίες για τους ασκούντες τα αδικήματα διαφθοράς ενώ παράλληλα, ετέθη σε εφαρμογή νομοθεσία «Οδηγός της τοπικής αυτοδιοίκησης» στον οποίο περιλαμβάνονται ελάχιστα σταθερότυπα για την καθεμία τοπική αυτοδιοίκηση ξεχωριστά, οι δε κανόνες τηρούνται υποχρεωτικά με αυξημένη αρμοδιότητα πειθαρχικού ελέγχου από την τοπική αρχή και υπάρχει ένα ανεξάρτητο σώμα επιθεώρησης που τις ελέγχει, ως δικλείδα. Με το νέο νόμο ωστόσο «Αυτοδιοίκηση 2011», τα παραπάνω σταθερότυπα δεν ισχύουν, ενώ δεν υπάγεται πλέον στην αρμοδιότητα του κάθε Δήμου η υποχρέωση κίνησης πειθαρχικών ελέγχων και κυρώσεων για ανάρμοστη συμπεριφορά των αιρετών και των διοικητικών υπαλλήλων, ενώ, ο κάθε Δήμος εισάγει τον δικό του Κώδικα Δεοντολογίας βασιζόμενο στις αρχές της δημόσιας ζωής ( πρόκειται για προγενέστερο Κώδικα του Λόρδου Νόλαν) και σε ανεξάρτητη αρχή όπου αποτελείται από έναν Επιθεωρητή ο οποίος προβαίνει σε έλεγχο. Πλην όμως, η Επιτροπή εκφράζει τις ανησυχίες της ότι και με αυτόν τον τρόπο δεν θα καταστεί εφικτή η ασφαλής δικλείδα αποφυγής περιστατικών διαφθοράς, σελ: 79.

ανάπτυξης επεξεργάζονται από τη διοίκηση, οι οποίες στην συνέχεια και κατόπιν διαβούλευσης, προτάσεων και συνεργασίας με τους αιρετούς παίρνουν την τελική μορφή για το είδος και την μορφή του σχεδίου πόλεως.

Στη νομική παράδοση του αγγλοσαξονικού δικαίου η ιδέα της κατανόησης, της διαμόρφωσης και του ορισμού της έννοιας της ιδιωτικής ιδιοκτησίας, η οποία περιορίζεται για το δημόσιο συμφέρον χάριν του πολεοδομικού σχεδιασμού και των συνεπειών που επιφέρει η στέρησή της στους ιδιοκτήτες, διαμορφώθηκε στην Αγγλία ήδη από την εποχή του Ερρίκου II σε μία νομική παράδοση κατά την οποία αφενός μεν το σύστημα της ιδιοκτησίας θεωρείται δέσμη δικαιωμάτων, η οποία αποτελείται από μία σειρά χωριστών χρήσεων και συμφερόντων, ενώ ταυτόχρονα βρίσκεται υπό τη φεουδαρχική εξουσία (διοίκηση) και στην κατ' υπόθεση κρίση των δικαστηρίων. Στην ίδια εποχή παρατηρείται και έντονη διοικητική μεταρρύθμιση με την οποία υπάρχει κεντρική εξουσία στο σύστημα της φεουδαρχίας το κεντρικό κράτος δυναμώνεται και υπερέχει η απόλυτη κυριότητα, με εξουσία διάθεσης, νομής, κατοχής και χρήσης του δικαιώματος επί της ακίνητης ιδιοκτησίας από την μοναρχία. Οποιοσδήποτε κατείχε γη ήταν αποτέλεσμα χάρις του μονάρχη προς αυτόν, λόγω της παροχής στρατιωτικών και άλλων υπηρεσιών προς τον τελευταίο. Συνεπώς, η έννοια της ατομικής ιδιοκτησίας δεν αφορά στην αποκλειστική κυριότητα, νομή και κατοχή του φυσικού προσώπου (ιδιοκτήτη), αλλά ανήκει στην ευχέρεια του μονάρχη να παραχωρήσει την χρήση της, ως αποτέλεσμα υπηρεσιών. Η έννοια αυτή της ιδιοκτησίας είχε συνέπειες στον τρόπο με τον οποίο λογίζεται η ατομική ιδιοκτησία στο αγγλοσαξονικό νομικό σύστημα, κατά το οποίο η κατοχή της γης είναι αφηρημένη ιδέα και πολυδιάστατη. Για τον λόγο αυτόν, η βάση της εθνικοποίησης της γης στην Αγγλία είναι ένα ιδιότυπο καθεστώς, εφόσον στην πολιτισμική συνείδηση του φυσικού προσώπου η γη διατίθεται προς χρήση, αλλά και ακριβώς επειδή είναι προϊόν υπηρεσιών, μπορεί να είναι ανταλλάξιμη, με καταβολή αμοιβής από την αποστέρησή της. Η ιδέα της ατομικής ιδιοκτησίας ως αυστηρά προστατευόμενο έννομο αγαθό διαφοροποιείται κατά πολύ από αυτή των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου, όπου, σε αντίθεση, βρίσκεται στο υψηλότερο βάθρο προστασίας της υπό το πρίσμα της προστασίας των συνταγματικών διατάξεων, ως απόλυτα προστατευόμενο αγαθό, το οποίο απολαμβάνει ο έχων την κυριότητα, νομή και κατοχή και απόλυτη εξουσία διάθεσής του, και περιορίζεται χάριν της κρατικής παρέμβασης υπέρ του κοινωνικού συνόλου με την προηγούμενη αποζημίωση του ιδιοκτήτη. Υπό την

επήρεια του Ρωμαϊκού δικαίου, όπου η ιδιοκτησία αποτελεί *dominium*, όλες οι δυνάμεις εξουσίας επί της γης βρίσκονται στα χέρια του έχοντος την αποκλειστική κυριότητα επί αυτής, υπό το *imperium* της κρατικής εξουσίας. Συνεπώς, η διαφορά με το αγγλοσαξονικό δίκαιο της Αγγλίας είναι διακριτή. Ακολούθως, οι ΗΠΑ υιοθέτησαν το αγγλοσαξονικό δίκαιο, με έντονες ωστόσο διαφοροποιήσεις τόσο στο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, όσο και στην έννοια της προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας επί της γης, η οποία περιορίζεται χάριν της κρατικής παρέμβασης <sup>124</sup>. Ενώ στην Αγγλία, η απόκτηση γης συνιστά ένα σύστημα στο οποίο διατηρείται το έθιμο της διατήρησης και της προστασίας της, εν αντιθέσει, στις ΗΠΑ η γη αποτελεί αγαθό αντικαταστατό, το οποίο βρίσκεται υπό την άμεση εξουσία και ανάπτυξη της από τον φορέα της (ιδιοκτήτη) (Cullingrowth, Et all., 2015: 7).

Τα ανωτέρω, σε συνάρτηση με την κατ' υπόθεση κρίση των δικαστηρίων, δημιούργησε νομολογία και βασικές αρχές ερμηνείας της έννοιας της ιδιοκτησίας, η οποία εδραίωσε τη διαφορετικότητα του αγγλοσαξονικού έναντι του ηπειρωτικού δικαίου, διότι εφαρμόζεται σε όλη την επικράτεια σαν σύνολο και επί αυτών των νομολογιακών κρίσεων δημιουργούνται οι κανόνες δικαίου προστασίας αυτής, καθώς και οι ρυθμιστικοί κανόνες δικαίου περιορισμού της από τις πολεοδομικές παρεμβάσεις, που έχουν ως σκοπό την απόκτηση γης για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως και τη δημιουργία εν γένει των κοινόχρηστων χώρων μέσω των νομικών εργαλείων που εξετάζονται παρακάτω.

Η πρωτογενής πολεοδομική νομοθεσία την οποία εφαρμόζουν οι Δήμοι σε συνδυασμό με την εναρμόνιση και την εφαρμογή της εθνικής πολεοδομικής πολιτικής (National Planning Policy Framework 2012), είναι: α) Ο Νόμος Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού του έτους 1990, β) η Πολεοδομική Νομοθεσία και η Υποχρεωτική εξαγορά γης του έτους 2004, γ) η Πολεοδομική νομοθεσία του έτους 2008, δ) ο Νόμος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης του έτους 2011 βάσει της οποίας παρέχεται στις κοινότητες εντός των Δήμων η δυνατότητα μεγαλύτερης συνεργασίας και αρμοδιότητες προκειμένου να ρυθμίζουν οι ίδιες τα τοπικά ζητήματα και τις ανάγκες της περιοχής τους. Παράλληλα και δευτερογενώς, ισχύουν οι Οδηγίες οι οποίες ρυθμίζουν τις αρμοδιότητες για τα δικαιώματα ανάπτυξης και την αναπτυξιακή διαχείριση, όπως η

---

<sup>124</sup> Βλ. πιο κάτω και ειδικότερα στο κεφάλαιο 6<sup>ο</sup>.

Πολεοδομική και Χωροταξική Οδηγία του έτους 2015, η Πολεοδομική και Χωροταξική Οδηγία για την διαχείριση της ανάπτυξης του έτους 2015, οι Γενικοί Κανόνες Πολεοδομικού Σχεδιασμού της Γειτονιάς του έτους 2012 και η Οδηγία Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού (Χρήσεων Γης) του έτους 1987 ( Sheppard, Peel, Ritchie, Berry: 2017: 56-57).

Στις ΗΠΑ, στα πλαίσια της νομικής παράδοσης του αγγλοσαξονικού δικαίου, η σύσταση του πολεοδομικού νομικού της συστήματος περιλαμβάνει ρυθμιστικούς κανόνες δικαίου στην εφαρμογή, συγκεράζοντας το πολεοδομικό σύστημα της ζωνοποίησης με τη δύναμη των δικαστηρίων να διασαφηνίζουν, ερμηνεύουν με τις αποφάσεις τους τις ρυθμίσεις του νόμου, υπό τις συνταγματικές επιταγές που ορίζονται στο αμερικανικό Σύνταγμα. Το Σύνταγμα σκιαγραφεί τις αρμοδιότητες της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, τις αποκαλούμενες «απαριθμημένες δυνάμεις» (enumerated powers) και εάν μία δύναμη δεν συμπεριλαμβάνεται στο Σύνταγμα, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν την κατέχει, συνεπώς δεν μπορεί να θεσπίσει νομοθεσία επί συγκεκριμένων ζητημάτων (Ζυγούρη, 2007: 92).

Ωστόσο, η θέσπιση των κανόνων χρήσεων γης και η πολεοδομική νομοθεσία, δεν εντάσσονται στις ανωτέρω «απαριθμημένες δυνάμεις», αλλά εμπίπτουν στην 10<sup>η</sup> Τροποποίηση του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία χορηγείται σε κάθε πολιτεία ξεχωριστά η δυνατότητα να θεσπίζει τέτοιες «δυνάμεις» ανεξάρτητα από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση. Αυτές οι δυνάμεις ονομάζονται «αστυνομικές διατάξεις» (police powers), σύμφωνα με τις οποίες επιβάλλεται σε κάθε Πολιτεία να θεσπίζει νόμους για την υγεία, την ασφάλεια και για την ηθική και γενική ευημερία.

Οι κανόνες χρήσεων γης και η πολεοδομική νομοθεσία ανήκουν στην κατηγορία των «αστυνομικών διατάξεων». Οι 50 Πολιτείες, επιβάλλουν τις διατάξεις αυτές μέσω της Πράξης Επιβολής, στα χαμηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλαδή στις επαρχίες, στις πόλεις, στους Δήμους, στις κοινότητες εντός των ορίων τους.

Το Αμερικανικό Τμήμα Εμπορίου, συνέταξε την Πράξη του 1920, η οποία περιελάμβανε ένα συγκεκριμένο πρότυπο για τις περισσότερες Πολιτείες. Εναλλακτικά, συμβαίνει μέσα από τα Συντάγματα της κάθε Πολιτείας, να εκχωρούνται αρμοδιότητες στις πόλεις, οι οποίες μπορούν να θεσπίζουν τη δική τους νομοθεσία για κανόνες χρήσεως γης και γι' άλλες πολεοδομικές υποθέσεις.



Τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά νομοθετήματα ερμηνεύονται από τα δικαστήρια. Μεταξύ των δυνάμεων που διατίθενται στα ομοσπονδιακά δικαστήρια είναι η ευθύνη τους να ερμηνεύουν τους ομοσπονδιακούς νόμους και το ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών είναι το Supreme Court, οι αποφάσεις του οποίου καθίστανται δεσμευτικές για όλα τα δικαστήρια της χώρας. Το 1926, το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών, στην υπόθεση *Euclid v. Amber Realty* διέταξε ότι ο διαχωρισμός της γης σε ζώνες (Ευκλείδειος ζωνοποίηση) ήταν συνταγματικός (Ζυγούρη, 2007: 92).

Έκτοτε, όλες οι Πολιτείες αποτελούνται από σχέδια ζωνοποίησης και διαιρούν τις πόλεις τους σε περιοχές εμπορικής, βιομηχανικής δραστηριότητας, ή κατοικίας. Ο διαχωρισμός της γης σε ζώνες υποστηρίζεται ευρέως από τη νομολογία των Δικαστηρίων, υπό την προϋπόθεση ότι ο διαχωρισμός υπόκειται στις απαιτήσεις δικαιοσύνης του Ομοσπονδιακού Συντάγματος (Ζυγούρη, 2007: 93).

Η έννοια της ιδιοκτησίας επί της γης διαφοροποιείται σαφώς από την Αγγλία, μολονότι οι ΗΠΑ υιοθέτησαν το αγγλοσαξονικό σύστημα δικαίου, σε δύο καίρια σημεία: α) το ένα αφορά στη νομική διαδικασία και τη νομική λογική από την οποία προκύπτει η έννοια στις ΗΠΑ και β) το άλλο αφορά στην έννοια της ιδιοκτησίας που προέκυψε από τον John Locke κατά την οποία η ιδιοκτησία είναι ένα φυσικό αναφαίρετο δικαίωμα άμεσα συνδεδεμένο με την ελευθερία του ατόμου. Η αμερικανική επανάσταση εμπεριείχε βαθειά ενσωματωμένη στην προστασία της ιδιοκτησίας την πεποίθηση ότι συνιστά αναφαίρετο δικαίωμα του ατόμου και συνδέεται άμεσα με την ελευθερία και την αυτοδιάθεσή του. Συνεπώς, η φύση της έννοιας της ιδιοκτησίας διαφοροποιείται με την αγγλική και ταυτίζεται περισσότερο με αυτή που προσδόθηκε σε χώρες προέλευσης από το ηπειρωτικό (αστικό) δίκαιο. Στη διαφορετική αυτή αντίληψη περί της έννοιας της ατομικής ιδιοκτησίας επί της γης συνετέλεσε και το γεγονός μη ύπαρξης φεουδαρχικού μοντέλου και ως εκ τούτου, η ιδιοκτησία δεν συνιστά δικαίωμα του μονάρχη, αλλά είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το ίδιο το άτομο και τις ελευθερίες που απολαμβάνει. Σε συνάρτηση και με το πολιτικό υπόβαθρο της δυσπιστίας στην παρέμβαση του Κράτους στα ατομικά δικαιώματα και κυρίως στα δικαιώματα ιδιοκτησίας, δημιούργησε τις συνθήκες ανάπτυξης ενός συστήματος ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που αποσκοπούν στην χρήση και ανάπτυξή τους κατά το δοκούν από το πρόσωπο που έχει στην πλήρη και αποκλειστική κυριότητά του την γη που του ανήκει,

με σκοπό το κέρδος από την χρήση της. Στα πλαίσια δε της φιλελεύθερης οικονομικής σκέψης στις ΗΠΑ, σε συνδυασμό με τον φιλελεύθερο λαϊκισμό που επικράτησε μέσα στους χρόνους, οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση υπέρ του συνόλου, συνιστά αντικείμενο δικαστικής κρίσης από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο (Supreme Court), το οποίο νομολογιακά έκρινε σε αρκετές περιπτώσεις ότι η οικονομική εκμετάλλευση της γης από τα ιδιωτικά συμφέροντα (εργολάβοι) για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδίου, δεν αντίκειται στο αμερικανικό Σύνταγμα και συνιστά αντικείμενο πρόσφορο προς το κοινωνικό καλό (δημόσιο συμφέρον) μέσω της απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, διότι το οικονομικό κέρδος των ιδιωτών δεν είναι μόνιμο, αλλά είναι και θεμιτό, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες δημιουργείται όφελος για το κοινωνικό σύνολο. Η παραπάνω σκέψη εκφράζει την κλασσική περίπτωση της οικονομικής διάστασης και εκμετάλλευσης της ιδιοκτησίας διαφοροποιείται σαφώς από την έννοια της ιδιοκτησίας στην Αγγλία, αλλά και από τον κοινωνικό χαρακτήρα που έχει αυτή στις χώρες που προέρχονται από το ηπειρωτικό δίκαιο. Επιπροσθέτως, μολονότι τα δικαστήρια έκριναν ότι η ζωνοποίηση είναι συνταγματική, η 'δημιουργία του δόγματος του «λαμβάνειν» (taking), η κρίση υπήρξε συνυφασμένη με την προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας επί της γης από την αυθαίρετη παρέμβαση της κρατικής εξουσίας και κυρίως της πολεοδομικής κρατικής παρέμβασης για την οποία υπήρχε καχυποψία και αντίστοιχη δυσπιστία' (Booth, 2008: 216).

Τα εργαλεία τα οποία παρέχουν ευελιξία από τις αυστηρές διατάξεις ζωνοποίησης είναι οι εξαιρέσεις και ειδικές εξαιρέσεις ή διαφορές στο χωρισμό των διατάξεων, των τροποποιήσεων στο χωρισμό των διατάξεων, των παροχών για τις μη συμμορφούμενες χρήσεις και τις υπό όρους έκδοσης άδειες χρήσεων γης από τους ιδιοκτήτες. Κάθε ένα από τα παραπάνω εργαλεία διασφαλίζει τους ιδιοκτήτες από το δυσανάλογο βάρος των ιδιοκτησιών τους εξαιτίας της ζωνοποίησης. Οι εξαιρέσεις και οι ειδικές εξαιρέσεις παρατίθενται ρητώς στον κώδικα ζωνοποίησης του κάθε Δήμου.

Ένα εξίσου σημαντικό εργαλείο το οποίο χρησιμοποιείται ευρέως ως μορφή κανονισμού χρήσεως του εδάφους, αποτελεί το καθολικό ή γενικό σχέδιο του Δήμου, στο οποίο περιλαμβάνονται πολιτικές και κατευθυντήριες γραμμές σχετικές με τη μελλοντική χρήση του εδάφους εντός των ορίων της πόλης. Σαφέστατα δεν είναι λεπτομερές όπως με το σχέδιο που περιλαμβάνει διατάξεις ζωνοποίησης.

Η Πράξη του 1954 έθεσε διατάξεις με τις οποίες οι τοπικές κυβερνήσεις θα μπορούσαν να θεσπίζουν γενικά σχέδια, ενώ αργότερα τα Δικαστήρια αποφάνθηκαν ότι όφειλαν τα σχέδια ζωνοποίησης να εναρμονίζονται με τις αρχές και τις πολιτικές των γενικών σχεδίων' (Putters, 2007:2).

Η νομολογία των δικαστηρίων παρεμβαίνει ενεργά σε περίπτωση αναθεώρησης των σχεδίων, μέθοδος η οποία χρησιμοποιείται συχνά για επανακαθορισμό των στόχων, των σκοπών και του προγραμματισμού για τον μελλοντικό αστικό χώρο. Το σχέδιο αναθεωρείται είτε από ειδικό συμβούλιο επιθεώρησης ή από τους αρμόδιους για το σχεδιασμό πολεοδόμους (Madanipour, 1996: 177).

Η οικονομική διαχείριση των προγραμμάτων και των πολιτικών σχεδιασμού επαφίεται στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία διαθέτει όπως προαναφέρθηκε αυτονομία σε σχέση με το κεντρικό κράτος.

Τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται ως επί το πλείστον στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης για την εξασφάλιση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, συνίστανται κατά γενικό κανόνα, στην αγορά δημόσιας γης, σε ρυθμίσεις ή κανονισμούς και σε κίνητρα.

Το κυριότερο εργαλείο απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί ο διαχωρισμός των χρήσεων γης σε ζώνες (zoning), που περιορίζεται από ένα σχέδιο, και περιλαμβάνει τους σκοπούς, τους στόχους, τις προτάσεις, τις πολιτικές για το μέλλον της πόλης και τα λεπτομερή σχέδια για τα κέντρα των πόλεων, τις γειτονιές, την πόλη, την περιοχή, κοινοτικές οδηγίες σχεδίου, τα σταθερότυπα ανάπτυξης και τους κανονισμούς του συγκοινωνιακού δικτύου. Επίσης, περιλαμβάνει το τελικό σχέδιο για δραστηριότητες και άλλα κριτήρια. Επιπλέον, πολύ σημαντικό νομικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης (Transfer of Development Rights-TDR). Περαιτέρω, καθορίζονται μηχανισμοί συμμετοχής, συμβουλευτικούς μηχανισμούς, οι οποίοι ποικίλουν μεταξύ των Δήμων.

#### **4.1. Βρετανική οικογένεια: Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Αγγλία**

##### **4.1.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση - Υποχρεωτική εξαγορά γης**

Οι διατάξεις που ρυθμίζουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση στην Αγγλία είναι διάσπαρτες σε νομοθετήματα, τα οποία μαζί με τη νομολογία και την απαρτίζουν και ερμηνευθούν καθολικά τα ζητήματα που αναφύονται από την αναγκαστική

απαλλοτρίωση. Το νομικό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από την πολυπλοκότητα και την δυσχέρεια στην εφαρμογή του. Έλκει δε τις ρίζες της στα χρόνια του Βασιλιά Ιωάννη από το έτος 1215, ενώ οι διατάξεις κατά γενικό κανόνα ισχύουν και είναι οι ίδιες με ορισμένες τροποποιήσεις μέχρι και σήμερα από τη Βικτωριανή εποχή. Αυτό γιατί με την έντονη αστικοποίηση η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτέλεσε εργαλείο εφαρμογής με μεγάλη συχνότητα για την εφαρμογή των σχεδίων πόλεως, αλλά και τη δημιουργία υποδομών και μεγάλων έργων. Η νομοθεσία αποτελεί συνδυασμό νομοθετημάτων, αποφάσεων της Βουλής των Λόρδων και ερμηνείας της από τη δικαστική εξουσία.

Το θεσμικό πλαίσιο που εφαρμόζεται είναι η Πολεοδομική Νομοθεσία και η Υποχρεωτική εξαγορά γης του έτους 2004, καθώς επίσης και από τις εγκυκλίους της Κυβέρνησης για ζητήματα εξαγοράς γης προς τις αρμόδιες δημόσιες αρχές (Δήμους, Υπουργεία) του έτους 2004, σε συνδυασμό με την εφαρμογή της Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, τη Νομοθεσία για την Αποζημίωση Γης του έτους 1971 και τη Νομοθεσία αγοράς γης του έτους 1981 και το Νόμο Νόμος για την ενοποίηση των κτημάτων του 1845. Στην αναγκαστική απαλλοτρίωση που επιβάλλεται για ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού εφαρμόζεται η Οικιστική και Πολεοδομική Νομοθεσία του έτους 2016, η Πολεοδομική Νομοθεσία του έτους 1990 και η Υποχρεωτική εξαγορά γης του έτους 2004, ο Νόμος για την Αποζημίωση Γης του έτους 1971, καθώς επίσης και μία νομοθετική σειρά Οδηγιών (CPOs) του έτους 1981, η οποία δίνει οδηγίες ως προς τον τρόπο και τη διαδικασία επιβολής.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στηρίζεται στην συνταγματική αρχή περί προστασίας της οικογένειας και της απόλαυσης των αγαθών, σύμφωνα με την οποία: «κανείς δεν στερείται την ιδιοκτησία του, ειμή μόνο όταν επιβάλλεται για δημόσιο σκοπό με εξουσιοδοτημένη απόφαση της Βουλής. Οποιαδήποτε αμφιβολία επιλύεται υπέρ του πολίτη». Ακόμη, μετά την ψήφιση το έτος 1998 και του Νόμου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ενσωματώθηκε στο κεφάλαιο 2 των δικαιωμάτων της Σύμβασης η διάταξη για την προστασία της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης απόλαυσης της κατοχής αυτής, του άρθρου 1<sup>ου</sup> του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, η ιδιοκτησία προστατεύεται και η αποζημίωση θα πρέπει να εξισορροπείται ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον και στην προστασία της ιδιοκτησίας.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιβάλλεται για διάφορους σκοπούς, οι οποίοι αναφέρονται στην πληθώρα των νομοθετημάτων, μεταξύ των οποίων, και για

πολεοδομικούς, με απόφαση της Βουλής, η οποία εξουσιοδοτεί τους Δήμους και κάθε δημόσια αρχή να πραγματοποιήσει τη διαδικασία. Η κρίση για την αποζημίωση των ιδιοκτητών από την στέρηση της ιδιοκτησίας τους ανήκει στα αρμόδια δικαστήρια.

Δεν υφίσταται συγκεκριμένο διάταγμα που να ορίζει τους λόγους της επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Η Βουλή αποφασίζει και ενεργοποιεί τις διατάξεις με απόφασή της για την αναγκαστική απαλλοτρίωση για λόγους δημοσίου συμφέροντος, με την οποία τα εμπλεκόμενα μέρη (Δήμοι και άλλες δημόσιες αρχές) ενέχονται να επιβάλλουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η απόφαση των δημοσίων φορέων μπορεί να ακυρωθεί για λόγους που αντίκεινται στη νομιμότητα επιβολής της, κυρίως όταν η τελευταία επιβάλλεται καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων τους. Ειδικότερα, στο δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως περιλαμβάνει τρεις περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης: α) την τυπική αναγκαστική απαλλοτρίωση, β) την αναγκαστική απαλλοτρίωση για συγκεκριμένους λόγους που εξυπηρετούν το εθνικό συμφέρον, όπως κατασκευή μεγάλων εθνικών έργων, λ.χ. κατασκευή σιδηροδρόμων και γ) την αναγκαστική απαλλοτρίωση για πολεοδομικούς λόγους και αφορούν στην πολεοδομική ανάπτυξη, στην βελτίωση της γης και για αναπλάσεις. Στην τελευταία περίπτωση κατά την οποία το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως εφαρμόζεται πιο συχνά, με απόφαση της Βουλής παρέχονται αρμοδιότητες στους Δήμους ή σε άλλη δημόσια αρχή να επιβάλλουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην περίπτωση αυτή, οι Δήμοι αποφασίζουν για την επιβολή της εφόσον εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον, όπως είναι η οικιστική αναβάθμιση, μέσω της ανάπτυξης, της ανάπλασης και της βελτίωσης της γης. Μαζί με την απόφαση επιβάλλεται στους Δήμους να εφαρμόσουν και τις κυβερνητικές οδηγίες (CPOs) με τις οποίες παρέχονται οδηγίες ως προς τον τρόπο και τη διαδικασία επιβολής της. Θα πρέπει στις οδηγίες αυτές να υπάρχει επιπλέον από τη διαδικασία και η ειδική αιτιολόγηση του σκοπού της επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, καθώς και κάθε λεπτομέρεια που αφορά στις ιδιοκτησίες που πρόκειται να απαλλοτριωθούν, τα σχέδια όπου θα εφαρμοσθεί, τις προθεσμίες ενστάσεων, καθώς επίσης και την κοινοποίησή τους στους ιδιοκτήτες.

Στην συνέχεια, σύμφωνα με τις οδηγίες, ο Δήμος, δεσμεύει τις ιδιοκτησίες που πρόκειται να απαλλοτριωθούν και ενημερώνει με επίσημο έγγραφο τους ιδιοκτήτες. Χρονικά, θα πρέπει να ολοκληρωθεί η διαδικασία εντός τριών ετών από την έκδοση της οδηγίας. Στο χρονικό αυτό διάστημα θα πρέπει οι ιδιοκτήτες να προβούν σε διαδικασίες

διαπραγμάτευσης με το Δήμο, δηλαδή κατ' ουσίαν, από την έκδοση της οδηγίας, ξεκινούν οι διαδικασίες της διαπραγμάτευσης για την αποζημίωση των ιδιοκτητών. Απαραίτητη προϋπόθεση πριν από την προσφυγή στο δικαστήριο είναι η προηγούμενη διαπραγμάτευση μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών ως προς την αποζημίωση. Στο στάδιο αυτό προσδιορίζεται και η αποζημίωση προς τους ιδιοκτήτες καθώς και σε καθέναν που εξαρτά έννομο συμφέρον από την στέρηση της ιδιοκτησίας, όπως για παράδειγμα τους μισθωτές, τους ενυπόθηκους δανειστές, τους καταπιστευματοδόχους, τους κληρονόμους.

Ο προσδιορισμός της αποζημιώσεως προβλέπεται μέσα από τη Νομοθεσία για την Αποζημίωση Γης και ο χρόνος προσδιορισμού της αξίας της ιδιοκτησίας που πρόκειται να απαλλοτριωθεί ανάγεται είτε κατά τον χρόνο περιέλευσης της ιδιοκτησίας στην κυριότητα του Δήμου, είτε κατά τον χρόνο επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Ο προσδιορισμός της αξίας είναι αυτός που ισχύει στην αγορά, ο οποίος δεν περιλαμβάνει μόνο την υπάρχουσα αξία της ιδιοκτησίας, αλλά και την αξία της ανάπτυξης που θα επέλθει. Ο Δήμος εφαρμόζει τους κανόνες εκτίμησης οι οποίοι καθορίζονται από την ανωτέρω νομοθεσία προκειμένου να προσδιοριστεί επακριβώς η αξία της υπό απαλλοτρίωση ιδιοκτησίας. Οι κανόνες αυτοί περιλαμβάνουν τις κάτωθι αρχές: α) δίκαιη και πλήρη αποζημίωση από την απώλεια της ιδιοκτησίας, β) την αρχή της ισόρροπης στάθμισης ανάμεσα στην αξία της γης που θα απαλλοτριωθεί και στην αξία που θα είχε η τελευταία εφόσον η ιδιοκτησία δεν θα αποστερείτο από τον ιδιοκτήτη, γ) την αρχή της εκτίμησης της αξίας υπέρ του ιδιοκτήτη και όχι υπέρ του Δήμου, δ) την αρχή της δυνατότητας αξιοποίησης υπό την έννοια ότι δεν σταθμίζεται μόνο η ήδη υφιστάμενη αξία της υπάρχουσας χρήσης της ιδιοκτησίας, αλλά και η αξία που θα είχε η χρήση της, σε περίπτωση μη επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Παράλληλα, λαμβάνονται υπόψη οι χρήσεις της γης, τα υφιστάμενα κτίρια, η καλλιέργειά της ή μη. Δεν λαμβάνεται υπόψη η αξία της ιδιοκτησίας υπέρ του ιδιοκτήτη, η οποία θα καταστεί κοινόχρηστος χώρος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου και του Δήμου που την αποκτά. Σε περίπτωση διαφωνίας, κατά την προσφυγή ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, μπορεί το δικαστήριο να χρησιμοποιήσει κατά την εκτίμησή του και κατά την κρίση του ειδικούς εμπειρογνώμονες εκτιμητές, προκειμένου να συνεκτιμήσει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για τον προσδιορισμό της αποζημιώσεως. Αντίστοιχα, οι ιδιοκτήτες μπορούν να υποβάλλουν τις αντιρρήσεις τόσο κατά τον χρόνο

συζήτησης της αιτήσεως ενώπιον του Δικαστηρίου αλλά και στην περίπτωση ασκήσεως εφέσεως επί της εκδοθείσας αποφάσεως.

Στην αγοραία εκτίμηση της αξίας της γης περιλαμβάνεται το συνολικό άθροισμα της αξίας της υπό απαλλοτρίωση ιδιοκτησίας, της τυχόν διατάραξης, τις απώλειες λόγω αποστέρησης, την ζημία και την απώλεια της αξίας της τυχόν εναπομείνας ιδιοκτησίας καθώς και την ύπαρξη κτισμάτων ή μη σε αυτή. Ειδικότερα, η αποζημίωση περιλαμβάνει την αξία της αποστερηθείσας ιδιοκτησίας και την αξία της αχρησίας της τυχόν εναπομείνας ιδιοκτησίας και τις ζημίες που αυτή έχει υποστεί. Ακόμη, περιλαμβάνει την απώλεια των εισοδημάτων τυχόν υπάρχουσας επιχείρησης που βρίσκεται στην υπό απαλλοτρίωση ιδιοκτησία, όπως επίσης και τα έξοδα μετεγκατάστασης της επιχείρησης. Τα έξοδα μετεγκατάστασης μπορούν να ζητήσουν ειδικότερα και οι ιδιοκτήτες κατά την συζήτηση ενώπιον του δικαστηρίου, όπως για παράδειγμα, τα λειτουργικά τους έξοδα, τα έξοδα για την απώλεια του χρόνου επαναλειτουργίας της επιχείρησης, μετακίνηση επίπλων, τέλη μετεγκατάστασης. Επιπροσθέτως, στην αποζημίωση περιλαμβάνεται και η απώλεια μισθωμάτων για τον ιδιοκτήτη, αλλά και τα έξοδα μετεγκατάστασης για τον μισθωτή, ο οποίος καλείται να εγκαταλείψει το μίσθιο.

Επιπλέον, το δικαστήριο εφαρμόζει τον κανόνα της αποβολής, σύμφωνα με τον οποίο, η αποζημίωση από την αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν περιλαμβάνει αυξήσεις στην αξία της ιδιοκτησίας που διέπουν την ίδια τη διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Δηλαδή, θα πρέπει να υπάρχει μία νομική βάση και εκτίμηση της αξίας, η οποία θα πρέπει να είναι δίκαιη και να υπάρχει λογικό αποτέλεσμα για όλα τα εμπλεκόμενα στην αναγκαστική απαλλοτρίωση μέρη.

Σε περίπτωση κατά την οποία τα εμπλεκόμενα μέρη (Δήμος και ιδιοκτήτες) δεν συμφωνήσουν στην προσδιορισθείσα από το Δήμο εκτίμηση της αποζημίωσης, τότε οι ιδιοκτήτες μπορούν να προσφύγουν στο Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο θα κρίνει επί των ζητημάτων. Ο δικαστής δύναται να προβεί και σε επιτόπια αυτοψία στα ακίνητα και πριν από την εκδίκαση της υποθέσεως.

Μολονότι δεν προκύπτει ο χρόνος της ολοκλήρωσης της διαδικασίας της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, ωστόσο εμμέσως αυτή θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός τριών ετών από την έκδοση της οδηγίας για τη δέσμευση των ιδιοκτησιών, οπότε ξεκινά και ο χρόνος της διαπραγμάτευσης ανάμεσα στα εμπλεκόμενα μέρη για την αποζημίωση

από την στέρηση της ιδιοκτησίας. Ωστόσο, στην πράξη, προκύπτει ότι η διαδικασία της ολοκλήρωσης της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι χρονοβόρα.

Δεν υπάρχει διάταξη ανάκλησης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αλλά αυτή επέρχεται εμμέσως με τη δυνατότητα που παρέχεται στους ιδιοκτήτες και σε κάθε πρόσωπο που έλκει δικαιώματα από το ακίνητο να ζητήσει τη δεσμευθείσα ιδιοκτησία στην αγοραία αξία, την οποία προσδιορίζουν εκτιμητές λόγω της αχρησίας στην οποία περιήλθε η τελευταία. Η διαδικασία αυτή προβλέπεται από εθνική οδηγία, την οποία καλούνται οι Δήμοι και κάθε άλλη δημόσια αρχή που επιβάλλει αναγκαστική απαλλοτρίωση να ακολουθήσουν (Guidance on compulsory purchase and the Crichel Down Rules for the disposal of surplus land acquired by, or under the threat of compulsion, Ministry of Housing, Communities & Local Government, 29.10.2015). Σύμφωνα με την οδηγία αυτή, οι ιδιοκτήτες δικαιούνται, σύμφωνα με το άρθρο 204 του Οικιστικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας του έτους 2016, αποζημίωση για τη δέσμευση της ιδιοκτησίας τους, η οποία έχει περιέλθει σε αχρησία βάσει υπολογισμού, όπως αυτής που προβλέπεται στα άρθρα 7 και 10 του Νόμου για την Υποχρεωτική Εξαγορά Γης του έτους 1965, λόγω ζημιογόνων ενεργειών. Οποιαδήποτε διαφωνία για τον επακριβή προσδιορισμό της επιλύεται από το Ανώτατο Δικαστήριο.

Στην πράξη, η αναγκαστική απαλλοτρίωση θεωρείται εργαλείο πολύπλοκο και με μεγάλο κόστος για τους Δήμους. Σε αυτό συμβάλλει η αποσπασματική νομοθεσία και η δυσκολία ερμηνείας των διατάξεων, ιδίως στα ζητήματα της αποζημιώσεως, ενώ κατά τη Νομοθετική Επιτροπή Υποχρεωτικής Εξαγοράς Γης επισημάνθηκε η ανάγκη κωδικοποίησης των διατάξεων σε ενιαίο κείμενο και η απλούστευση τόσο της διαδικασίας όσο και της καταβολής αποζημιώσεως. Πλην όμως μέχρι και σήμερα η κωδικοποίηση δεν έχει καταστεί. Κατά δε τον Τοπικό Κυβερνητικό Οργανισμό, στον οποίο συμμετέχουν 373 τοπικά συμβούλια της Αγγλίας και της Ουαλίας, επισημαίνει στην Κυβέρνηση ότι εξαιτίας της περίπλοκης νομοθεσίας, δεν μπορούν να εκπληρωθούν οι δημόσιοι σκοποί κυρίως εις ό,τι αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό και μάλιστα, παραμένουν δεσμευμένες οι ιδιοκτησίες, οι οποίες θα πρέπει να επανέλθουν τάχιστα πίσω στους ιδιοκτήτες. Για τον λόγο αυτό, οι Δήμοι εξαντλούν κάθε μέσο προκειμένου να επέλθει φιλικός διακανονισμός μεταξύ αυτών και των ιδιοκτητών για την εξασφάλιση γης, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι χώροι.



Μία περίπτωση «αντίστροφης υποχρεωτικής εξαγοράς γης», που εμπίπτει στις διατάξεις της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, προβλέπεται από την πολεοδομική νομοθεσία του 1990, και αφορά στο δικαίωμα του ιδιοκτήτη να απευθύνει έγγραφο αίτημα στο ΔΣ του Δήμου με το οποίο να αιτείται την αγορά του συνόλου της ιδιοκτησίας και όχι τμήμα αυτής, στις κάτωθι περιπτώσεις: α) σε μη έκδοση οικοδομικής αδείας, β) σε περίπτωση ανάκληση της οικοδομικής αδείας, γ) σε περίπτωση που η ιδιοκτησία δεν μπορεί να οικοδομηθεί διότι η γη έχει περιέλθει σε αχρησία λόγω της άρνησης εκδόσεως αδείας ή ανάκλησής της, ή ακόμη και όταν κριθεί ότι δεν υφίσταται καμία περίπτωση λογικής και ωφέλιμης χρήσης της και δ) όταν η ιδιοκτησία δε διαθέτει ουδεμία ωφελιμότητα στον ιδιοκτήτη ένεκα της μη χρήσης από τον ιδιοκτήτη της οικοδομικής αδείας. Σύμφωνα με την περίπτωση του άρθρου 137 της Πολεοδομικής Νομοθεσίας του 1990, μπορεί ο ιδιοκτήτη αντιστρόφως να υποχρεώσει το Δήμο να εξαγοράσει υποχρεωτικά την ιδιοκτησία του, για συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι οποίες αναφέρονται ως άνω, αλλά και ο Δήμος είναι υποχρεωμένος να εξαγοράσει την ιδιοκτησία, μέσα από το καθορισμένο πλαίσιο των διατάξεων που προβλέπει ο νόμος, όπως: α) σε περίπτωση που απαιτείται να δεσμευθεί ιδιοκτησία για την εφαρμογή τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, φ) για την εφαρμογή νέων τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, γ) για την ανάπτυξη περιοχών, δ) για τη δημιουργία εθνικών οδών. Στις ανωτέρω περιπτώσεις ο Δήμος θα κρίνει την αίτηση και θα αποδεχθεί το αίτημα, σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος, το αρμόδιο δικαστήριο των απαλλοτριώσεων, προκειμένου να κρίνει την υποχρεωτική αγορά ή μη της γης από το Δήμο.<sup>125</sup>

#### 4.1.2. Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

Το νομικό εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης δεν υφίσταται αμιγώς στην Αγγλία, όπως συμβαίνει στις ΗΠΑ. Και αυτό διότι στην Αγγλία η μη οικονομική καταβολή αποζημιώσεως μέσω της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης που παρέχονται στους ιδιοκτήτες ανάγεται μεν στην φύση της έννοιας του δικαιώματος ιδιοκτησίας και της μετεξέλιξής του μέσω της εθνικοποίησης των δικαιωμάτων επί της γης με την πολεοδομική νομοθεσία του έτους 1947, υπό την έννοια ότι η γη και η

---

<sup>125</sup> Green, B. (2007), 'Στην περίπτωση Perkins v West Wiltshire District Council (1976) το Δικαστήριο έκρινε 'ότι ο Δήμος έπρεπε να αποδεχτεί το αίτημα υποχρεωτικής εξαγοράς της ιδιοκτησίας, διότι στην περιοχή προβλέπονταν μέσα από το τοπικό πολεοδομικό σχέδιο οι κοινόχρηστοι χώροι και στο συγκεκριμένο ακίνητο, συνεπώς, ορθώς ο ιδιοκτήτης υπέβαλε το αντίστροφο αίτημα υποχρεωτικής εξαγοράς της γης από το Δήμο'. Σελ 71.

ιδιοκτησία παραμένει στους ιδιοκτήτες, ωστόσο ο διαχωρισμός των δικαιωμάτων ανάπτυξης της γης από το ίδιο το δικαίωμα της κυριότητας, νομής και κατοχής της γης από τους ιδιοκτήτες, είχε ως αποτέλεσμα, τα δικαιώματα ανάπτυξης να περιέλθουν στους Δήμους. Οποιαδήποτε μορφή πολεοδομικής ανάπτυξης απαιτεί την συναίνεση του Δήμου και ως εκ τούτου μέσω της υπεραξίας της γης που λαμβάνει ο ιδιοκτήτης από την ανάπτυξή της, λογίζεται ως μορφή αποζημίωσης.

Παράλληλα, η πολεοδομική νομοθεσία ήδη από το 1909 αλλά και μεταγενέστερα δεν προβλέπει αποζημίωση στους ιδιοκτήτες ειμή μόνον στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και τούτο διότι σύμφωνα με την αρχή της υπεραξίας της ανάπτυξης της γης μέσω της πολεοδομικής ανάπτυξης η ιδιοκτησία όταν ενταχθεί σε σχέδιο πόλεως, η σε σχέδιο ανάπλαση, αυξάνει την αξία της. Εκ του λόγου αυτού άλλωστε η Αγγλία ανήκει στις χώρες με μειωμένες αξιώσεις αποζημίωσης από την στέρηση της ιδιοκτησίας.

Επιπροσθέτως, στην Αγγλία ήδη από την πρώτη πολεοδομική νομοθεσία όπου μετά τις κανονιστικές ρυθμίσεις του zoning, η επόμενη μετεξέλιξη του πολεοδομικού σχεδιασμού με το νόμο του 1947 (Town and Country Planning Act) εφαρμόσθηκε ο έλεγχος ανάπτυξης, δηλαδή ο διαχωρισμός της ανάπτυξης από την ακίνητη ιδιοκτησία (γη) και του δικαιώματος της ανάπτυξης από την ατομική ιδιοκτησία, μέσω της εθνικοποίησης του δικαιώματος της ανάπτυξης και τον έλεγχο ανάπτυξης<sup>126</sup>.

Οιονεί μορφή μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης θεωρείται η μεταφορά που γίνεται μέσα από τις συναφθείσες συμβάσεις ανάμεσα στους ιδιώτες εργολάβους και στην Πολιτεία και κατ' επέκταση, με τους Δήμους. Από πολύ νωρίς αναπτύχθηκε στο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού στην Αγγλία και η δυνατότητα συμμετοχής μέσω συμβάσεων των ιδιωτών εργολάβων με τους Δήμους, όπου οι εργολάβοι αναλαμβάνουν να δημιουργήσουν υποδομές, κοινόχρηστους χώρους, περίπτωση κατά την οποία χρησιμοποιήθηκε σε μέγιστο βαθμό με αποτέλεσμα, να θεωρείται εθνική πολιτική πολεοδομικής ανάπτυξης. Στην ουσία, οι ιδιώτες μέσω εργολάβων, αποζημιώνουν την Πολιτεία από την ανάπτυξη της γης, μέσω της υπεραξίας που αποκτά η τελευταία από την πολεοδομική ανάπτυξη. Ωστόσο και η μέθοδος αυτή κρίθηκε απρόσφορη, διότι η

---

<sup>126</sup> Σε αντίθεση με τις ΗΠΑ, όπου η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης συνιστά μέσο αγοράς, δηλαδή, το δικαίωμα ανάπτυξης της γης συνιστά εμπορεύσιμο αγαθό, στα πλαίσια της καπιταλιστικής οικονομίας του *laissez – faire*.

πολεοδομική ανάπτυξη της γης, η οποία βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως, είχε ως αποτέλεσμα την μείωση της αξίας της και ως εκ τούτου, την καταβολή αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες για την στερηθείσα ιδιοκτησία τους<sup>127</sup>. Στο Νόμο Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Υποχρεωτικής εξαγοράς γης του έτους 2004 προβλέπεται η καταβολή του πολεοδομικού συμπληρωματικού τέλους της υπεραξίας από την πολεοδομική ανάπτυξη στους Δήμους.

#### 4.1.3. Το δικαίωμα προτίμησης

Το νομικό εργαλείο του δικαιώματος προτίμησης αναφέρεται σε περιορισμένο αριθμό διατάξεων της νομοθεσίας περί της απόκτησης γης, όπως στη νομοθεσία Περί ενσωμάτωσης της γης του 1845, στη νομοθεσία Περί αγοράς γης του 1916, στη νομοθεσία Περί βιομηχανίας νερού του 1991. Στην πρώτη περίπτωση του νόμου του 1845, προβλέπεται ότι ο Δήμος μπορεί να προτιμηθεί έναντι τρίτου στην αγορά γης για τις ανάγκες του σχεδίου, δηλαδή για την απόκτηση γης για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους. Στην περίπτωση των διατάξεων του νόμου περί αγοράς γης, ο Δήμος σε σύνταξη συμβάσεως με τον ιδιοκτήτη για εξαγορά γης μπορεί να προβλέψει και το δικαίωμα του να προτιμηθεί έναντι τρίτου. Σε περίπτωση που ο Δήμος δεν προβεί σε χρήση του δικαιώματος της προτίμησης εντός δέκα (10) ετών, ο ιδιοκτήτης έχει το δικαίωμα να αξιώσει αποζημίωση για την στέρηση από την ανάπτυξη της ιδιοκτησίας του (όπως λ.χ. για στέρηση οικοδομικής αδείας). Το δικαίωμα προτίμησης εφαρμόστηκε ελάχιστα και δεν αφορούσε σε περιπτώσεις απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στο τοπικό σχέδιο πόλεως, κυρίως όμως ασκήθηκε για δημόσιες υποδομές και κοινωφελείς χώρους.

#### 4.1.4. Αστικός Αναδασμός

Προβλέπεται στην πολεοδομική νομοθεσία του έτους 2004 (Compulsory Purchase Act) ως εναλλακτικός τρόπος απόκτησης γης, πλην όμως δεν εφαρμόζεται.

#### 4.1.5. Ελεύθερη συναλλαγή

Στο νόμο Περί τοπικής αυτοδιοίκησης του έτους 1972, προβλέπεται στο άρθρο 120 ότι οι Δήμοι έχουν το δικαίωμα να αγοράζουν γη για πολεοδομική ανάπτυξη είτε κατόπιν συμφωνίας είτε υποχρεωτικά, με σκοπό την πολεοδομική ανάπτυξη, το όφελος και τη βελτίωση της περιοχής τους. Οι αρμοδιότητες είναι διευρυμένες και ισχυρές και

---

<sup>127</sup> Το ζήτημα της υπεραξίας της γης είχε ως αποτέλεσμα την καταβολή 300 εκατομμυρίων αγγλικών λιρών αποζημίωσης στους ιδιοκτήτες από την απώλεια της αξίας της γης πολεοδομικής παρέμβασης (Shepard, A., et al (2017): The essential guide to Planning Law, Decision –making and practice in the UK, Policy Press 2017, σελ. 51).

μάλιστα διαθέτουν εκ του νόμου την εξουσία να θεσπίζουν ειδικότερες διατάξεις για την σύνταξη συμβάσεων με τους ιδιοκτήτες. Η εξουσία αυτή τους παρέχει το δικαίωμα να προβούν σε αγοραπωλησία γης, χωρίς την οδηγία περί υποχρεωτικής εξαγοράς γης (πρώτη οδηγία ενημέρωσης για την έναρξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης). Στην πρώτη περίπτωση, της συμφωνίας με τους ιδιοκτήτες, η σύμβαση φέρει όλα τα τυπικά στοιχεία μίας συμβάσεως, ωστόσο υπερέχει ο δημόσιος χαρακτήρας της, διότι ο Δήμος έχει εξουσίες θεσπισμένες ως εκ του νόμου. Σε περίπτωση που μέσα από τη συμφωνία αγοράς γης η ιδιοκτησία βλάπτεται για διάφορους λόγους, όπως για παράδειγμα η έκδοση οικοδομικής αδείας και μη χρήση αυτής, τότε ο ιδιοκτήτης έχει δικαίωμα να προσφύγει στο αρμόδιο δικαστήριο και να αιτηθεί της αντίστοιχης αποζημιώσεως, σύμφωνα με τις διατάξεις της αποζημίωσης που ισχύουν στην αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις, τα Δικαστήρια έκριναν ότι δεν δικαιούνται αποζημιώσεως σύμφωνα με τις διατάξεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εφόσον δεν εμπίπτει η σύμβαση αγοραπωλησίας στην πριν την έναρξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ενημέρωση από το Δήμο.

Στη δεύτερη περίπτωση, προβλέπεται και είναι αρκετά διαδεδομένο πριν την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και της προηγούμενης ενημέρωσης των ιδιοκτητών ότι πρόκειται να επιβληθεί αναγκαστική απαλλοτρίωση, η αγοραπωλησία γης από το Δήμο για πολεοδομική ανάπτυξη, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο Νόμο Υποχρεωτικής Εξαγοράς γης του 1965 (αναγκαστική απαλλοτρίωση), στο Τμήμα 3 αυτού. Σύμφωνα με τις διατάξεις, και εφόσον υπάρξει οδηγία περί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης από το Δήμο προς τους ιδιοκτήτες και πριν την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ο Δήμος έχει δικαίωμα σύναψης συμβάσεως εθελοντικής εξαγοράς γης και κατόπιν διαπραγματεύσεων, να αγοράσει την ιδιοκτησία για πολεοδομικούς σκοπούς, μεταξύ των οποίων και ιδιοκτησία για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων μέσα στο τοπικό σχέδιο πόλεως. Στην περίπτωση αυτή και εφόσον υπάρξει τέτοιου είδους συμφωνία, δεν κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση. Κατά κάποιον τρόπο η συμφωνία εμπεριέχει καταναγκασμό, εφόσον οι ιδιοκτήτες γνωρίζουν ότι σε περίπτωση μη επέλευσης συμφωνίας για εθελοντική - φιλική εξαγορά της γης από το Δήμο, θα υποστούν τις «συνέπειες» της επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Στις περιπτώσεις αυτές, και σε περίπτωση στέρησης άλλων δικαιωμάτων από την ιδιοκτησία που πρόκειται να πωληθεί (όπως λ.χ. πάγωμα

εκδόσεως οικοδομικής αδείας, μεταφορά επιχείρησης, απώλεια εισοδημάτων) ισχύουν οι διατάξεις της αποζημιώσεως από την αναγκαστική απαλλοτρίωση και οι ιδιοκτήτες δικαιούνται να αποζημιωθούν σύμφωνα με όσα ορίζονται στο νόμο. Οι Δήμοι, θα πρέπει να εξαντλήσουν κάθε προηγούμενο μέσο διαπραγμάτευσης, προκειμένου να μην επιβληθεί αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Και στις δύο ως άνω περιπτώσεις, είτε κατόπιν συμφωνίας είτε κατόπιν εκκρεμούς οδηγίας υποχρεωτικής εξαγοράς γης, οι Δήμοι κατορθώνουν να αποκτούν με την ελεύθερη συναλλαγή γη, προκειμένου να εφαρμόσουν τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια και την εν γένει πολεοδομική ανάπτυξη της περιοχής τους.

#### 4.1.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων

##### 4.1.6.1. Έλεγχος ανάπτυξης (Development control)

Το εργαλείο αυτό αποτελεί τη βάση του συστήματος όλου του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Αγγλία<sup>128</sup>. Με το Νόμο του Πολεοδομικού και Χωροταξικού σχεδιασμού του έτους 1947 και μετά τις προγενέστερες ρυθμίσεις της ζωνοποίησης που ίσχυσαν μέχρι τότε, το πολεοδομικό σύστημα της Αγγλίας, στηρίχθηκε στον έλεγχο ανάπτυξης. Σύμφωνα με αυτό, διαχωρίζεται το δικαίωμα ανάπτυξης από το γη, ενώ παραμένει στην κατοχή και στην χρήση το δικαίωμα της ιδιοκτησίας στους ιδιοκτήτες. Η γη εθνικοποιείται, χωρίς να γνωρίζουν οι ιδιοκτήτες για το είδος της ανάπτυξης που πρόκειται να επέλθει, ενώ ο ιδιοκτήτης λαμβάνει ως αποζημίωση την ανάπτυξη της γης που πρόκειται να επέλθει. Στην ουσία, οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται από την προσδοκώμενη ανάπτυξη η οποία θα επέλθει.

Το εργαλείο στηρίχθηκε στην Επιτροπή Uthwatt, σύμφωνα με την οποία σκοπός της αποζημίωσης είναι η ανάκτηση της υπεραξίας της γης, μέσω του δημοσίου ελέγχου των χρήσεων της γης και την σταθεροποίησης της αξίας γης, που απαιτείται για την ανάπτυξη. Επίσης, κατά την ανωτέρω Επιτροπή το σχέδιο πόλεως εφαρμόζεται μέσω του ελέγχου της ανάπτυξης και τους κανονισμούς δόμησης.

Η Πολιτεία προέβαινε σε υποχρεωτική εξαγορά γης, με σκοπό την ανάπτυξή της, την οποία στην συνέχεια παρείχε στους Δήμους με ειδική εξουσιοδότηση να προβούν σε όλες τις διαδικασίες εφαρμογής του σχεδίου πόλεως.

---

<sup>128</sup> Στο σύστημα αυτό στηρίχθηκε και η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης TDR στις ΗΠΑ με διαφορετικές ωστόσο προεκτάσεις όπως αναφέρεται πιο κάτω.

Το εργαλείο αυτό υπέστη αρκετές τροποποιήσεις μέχρι και σήμερα, το οποίο εγκαταλείφθηκε σταδιακά, με την κατάργηση του Τέλους Ανάπτυξης, ενώ παράλληλα διαφοροποιήθηκαν οι ομαδοποιήσεις των χρήσεων γης. Με τον τρόπο αυτόν, υπήρξε αλλαγή πολιτικής από την τοπική στην κεντρική εξουσία με κριτήρια περισσότερο αυτά που αντανακλούσαν στις απαιτήσεις της αγοράς, εφόσον μέσω της εξαγοράς γης από τους ιδιώτες εργολάβους περιορίζεται η παρέμβαση των Δήμων και ενισχύεται η αυτορρύθμιση της αγοράς με όρους περισσότερο οικονομικούς και λιγότερο πολεοδομικούς υπό την έννοια της προστασίας του δομημένου περιβάλλοντος. Θεωρήθηκε αμφιλεγόμενο εργαλείο κυρίως για την πολυπλοκότητα αλλά και την πρακτική εφαρμογή του σε σχέση με τον τρόπο που λειτούργησε από την Πολιτεία και την εναλλαγή των Κυβερνήσεων (Culingrowth, 2015: 27).

#### **4.2. Νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες**

Τα κυριότερα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, αποτελούν τα ακόλουθα:<sup>129</sup>:

##### **4.2.1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση**

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στις Ηνωμένες Πολιτείες ιστορικά αποτελεί το πιο παλαιό εργαλείο απόκτησης όχι μόνο κοινόχρηστων χώρων, αλλά και δημόσιων

---

<sup>129</sup> Εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε Δήμου να εφαρμόζει όποια εργαλεία κρίνει απαραίτητα για την πολεοδομική ανάπτυξη της περιοχής του και την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, θεσπίζοντας νέες διατάξεις ζωνοποίησης ή πολεοδομικές. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός ότι, τροποποιούνται πολύ συχνά οι πολεοδομικοί και ζωνοποίησης κώδικες. Στην παρούσα διατριβή, ένεκα της πολυποικιλότητας των διατάξεων των διαφόρων Πολιτειών για τα νομικά εργαλεία που αυτές θεσπίζουν είτε σε ομοσπονδιακό επίπεδο διακυβέρνησης και κυρίως σε επίπεδο Δήμων, παρουσιάζονται τα όμοια νομικά εργαλεία που ερευνήθηκαν από τη βιβλιογραφία και από την πολεοδομική νομοθεσία σε σχέση με αυτά της Αγγλίας (δηλαδή σε επίπεδο της ίδιας νομικής παράδοσης) αλλά και σε σχέση με αυτά που ανευρίσκονται στις λοιπές χώρες του ηπειρωτικού δικαίου. Επισημαίνεται ότι, είναι στην αρμοδιότητα του κάθε Δήμου να θεσπίσει τα δικά του μέτρα για την πολεοδομική ανάπτυξη της γης και την αντίστοιχη νομοθεσία. Η δε θέσπιση της νομοθεσίας του ενός, δεν επηρεάζει τη νομοθεσία ετέρου Δήμου μέσα στην ίδια Πολιτεία, καθώς επίσης και η θέσπιση πολεοδομικής νομοθεσίας της μίας Πολιτείας δεν ισχύει ταυτόχρονα στην επικράτεια άλλης Πολιτείας. Συνεπώς, τα κοινά νομικά εργαλεία που ανευρέθηκαν στη βιβλιογραφία, στη νομοθεσία και κατόπιν των ερωτημάτων που τέθηκαν στους ακαδημαϊκούς στις κατ' ιδίαν συνεντεύξεις, παρουσιάζονται στην εν λόγω διδακτορική διατριβή, προκειμένου να καταδείξουν τις ομοιότητες και τις διαφορές, μεταξύ των χωρών που προέρχονται από τη νομική παράδοση του αγγλοσαξονικού δικαίου και της Βρετανικής νομικής οικογένειας, αλλά και σε σχέση με τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται στις χώρες της νομικής παράδοσης του Ηπειρωτικού Δικαίου.

υποδομής (δρόμοι, σιδηρόδρομοι, γέφυρες).<sup>130</sup> Χρησιμοποιήθηκε ήδη από τον 18<sup>ο</sup> αιώνα. Η 5<sup>η</sup> Τροποποίηση του ομοσπονδιακού αμερικανικού Συντάγματος όρισε ότι, ' κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του για δημόσιο σκοπό, χωρίς δίκαιη αποζημίωση'. Η ως άνω συνταγματική επιταγή οδηγεί ευθέως στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως μία από τις «απαριθμημένες δυνάμεις» τις οποίες παρέχει το Σύνταγμα στην Ομοσπονδία και στις Πολιτείες οι οποίες μέσω των αστυνομικών διατάξεων, παρέχουν την αρμοδιότητα στους Δήμους και οι τελευταίοι μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτή τη δύναμη, για να προάγουν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή τη δημόσια υγεία και ασφάλεια και να επιβάλλουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Αφορά στο δικαίωμα τόσο της Ομοσπονδίας, όσο και των Πολιτειών να στερούν την ιδιοκτησία για λόγους δημοσίας ωφέλειας, την ιδιοκτησία του πολίτη αναγκαστικά, χωρίς τη συναίνεσή του. Η Ομοσπονδία και οι Πολιτείες αναθέτουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού στα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλαδή στις πόλεις και στις επαρχίες. Επίσης, η Ομοσπονδία και οι Πολιτείες μπορούν περιορισμένα να αναθέσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού και σε ιδιωτικούς οργανισμούς και φορείς.

Η διάταξη αυτή αποτελεί τμήμα μίας εκ των πρώτων δέκα τροποποιήσεων του Συντάγματος, γνωστή και ως «Νομοσχέδιο των Δικαιωμάτων», η οποία επικυρώθηκε το 1791, με σκοπό την προστασία των πολιτών από την αλόγιστη καταπάτηση και ιδιοποίηση της ιδιοκτησίας από την εκάστοτε δημόσια εξουσία (Κυβέρνηση) με αποτέλεσμα να μην μπορούν οι πολίτες να προσφύγουν στη δικαιοσύνη για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χωρίς την ύπαρξη της προστασίας τους από το νόμο. Η στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, απαιτεί δίκαιη αποζημίωση, η οποία συνίσταται στην αγοραία αξία της ιδιοκτησίας, την οποία στερείται ο πολίτης. Η αποζημίωση είναι χρηματική και κρίνεται κάθε φορά από τα αρμόδια Δικαστήρια. Η ανωτέρω περίπτωση συνδέεται με τα «ζητήματα απολαβής» (Takings clause), τα οποία συνδέονται με τη διαδικασία στέρησης της ιδιοκτησίας του πολίτη, μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Η Πολιτεία από την πλευρά της δεν χρησιμοποιεί την έννοια της απαλλοτρίωσης, όπως παραδοσιακά χρησιμοποιείται στις χώρες του

---

<sup>130</sup>Χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής του εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αποτέλεσε η ανάπτυξη της περιοχής Times Square στη Νέα Υόρκη. Ωστόσο, η συντέλεσή της, επέφερε μεγάλες δικαστικές διαμάχες ανάμεσα στους ιδιοκτήτες των καταστημάτων και στο Δήμο.

ηπειρωτικού δικαίου αλλά και της Αγγλίας. Ο ακριβής όρος είναι αυτός του «*eminent domain*» κατά την ερμηνεία δε που αποδίδεται από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο των Η.Π.Α., αφορά στην άσκηση του εγγενούς χαρακτηριστικού της εθνικής κυριαρχίας οποτεδήποτε απαιτείται η άσκηση αυτής προκειμένου να αποστερηθεί ιδιωτική γη για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος που πηγάζει απευθείας από το Σύνταγμα. Η ειδοποιός διαφορά ανάμεσα στις χώρες με παράδοση από το ηπειρωτικό δίκαιο, κατά την έννοια που ερμηνεύεται ο ως άνω όρος, έγκειται στο γεγονός ότι όταν απαιτείται να εφαρμοσθεί το εργαλείο αυτό, αφορά στην υποχρέωση αποζημίωσης του ιδιοκτήτη από το Δήμο για την απώλεια της ιδιοκτησίας του, παρά για την αναγκαστική αφαίρεση ολόκληρης ή τμήματος της ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη στην οποία αναγκαστικά ο ιδιοκτήτης θα πρέπει να αποζημιωθεί (Tarlock, 2018: 311). Κατά το Σύνταγμα επίσης ορίζεται ότι η αποζημίωση καταβάλλεται ευθύς αμέσως περιέλθει η ιδιοκτησία στο Δήμο.

Κατά το άρθρο 5 του Συντάγματος, καταβάλλεται η αποζημίωση στους ιδιοκτήτες μόνον όταν υφίσταται λόγος δημοσίου συμφέροντος ή, κατά την γραμματική ερμηνεία του άρθρου, όταν η ιδιοκτησία χρησιμοποιείται για δημόσιο σκοπό. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση όφειλε να εφαρμόζεται μόνο και αποκλειστικά για εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, της ασφάλειας και της υγιεινής.

Το ζήτημα της επεκτάσεως της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος, ως λόγου επιβολής του καταναγκαστικού εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης απασχόλησε έντονα το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών. Ωστόσο, το Ανώτατο Δικαστήριο με σειρά πέντε αποφάσεων επεξέτεινε την έννοια του δημοσίου συμφέροντος και την ανήγαγε σε εξυπηρέτηση του ατομικού και άκρως οικονομικού ιδιωτικού. Η γνωστή υπόθεση *Kelo v. City of N. London*, επέφερε τεράστιες αντιδράσεις τόσο σε κοινωνικό, όσο και σε πολιτικό και νομοθετικό επίπεδο, εφόσον επέτρεψε την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για την οικονομική ανάπτυξη (αναφέρεται στο κεφάλαιο 6<sup>ο</sup> περί ιδιοκτησίας στις Η.Π.Α.). Ως αποτέλεσμα, πολλές Πολιτείες, θέσπισαν συγκεκριμένες διατάξεις το έτος 2006, σύμφωνα με τις οποίες απαγορεύουν την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για οικονομικούς σκοπούς. Οι Πολιτείες μέχρι το έτος 2006 έφταναν τις 35.<sup>131</sup>, ενώ ήδη 50 Πολιτείες νομοθέτησαν και

---

<sup>131</sup>American Planning Association (2006) 'Legislation and Policy. Eminent Domain [www.planning.org](http://www.planning.org).



απαγόρευσαν την εφαρμογή του εργαλείου με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη (Tarlock, 2018: 314).

Η εφαρμογή του εργαλείου αποφεύγεται να χρησιμοποιείται ένεκα των συγκρούσεων και διαπληκτισμών που προκαλεί στα συμμετέχοντα μέρη (ιδιοκτήτες και Δήμους).

#### 4.2.2. Μεταφορά Δικαιωμάτων ανάπτυξης

Η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης (Tradable Development Rights ή Transferable Development Rights ή Transfer of Development Rights) αποτελεί εκείνο το νομικό εργαλείο, το οποίο κατ' ουσίαν αποτελεί «κίνητρο» με σκοπό την μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης στους ιδιοκτήτες/ιδιώτες για τη διατήρηση γης και την μετέπειτα πολεοδομική της ανάπτυξη. Ανάλογα κίνητρα είναι τα Δικαιώματα Ανάπτυξης Αγοραπωλησίας (Purchase Development Rights- PDRs)<sup>132</sup>, τα οποία διαπνέονται από την ίδια φιλοσοφία της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης. Δηλαδή, ένας από τους βασικούς σκοπούς χρήσεως των ως άνω δικαιωμάτων αποτελεί η εφαρμογή τους τόσο για την μελλονική πολεοδομική ανάπτυξη, όσο και σε ήδη υφιστάμενη αναθεώρηση του σχεδίου πόλεως, λόγω της ανάγκης απόκτησης περισσότερων ανοιχτών πρασίνων ελεύθερων χώρων και εν γένει κοινόχρηστων χώρων, μέσω της διατήρησης της υπάρχουσας γης, ως απόθεμα για την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου. Πρόκειται για πολιτικές και προγράμματα που στοχεύουν, μεταξύ άλλων, στην προστασία των ελεύθερων χώρων, των κοινόχρηστων χώρων, ενώ αναπτύσσονται και εφαρμόζονται με

---

<sup>132</sup> Division of Local Government Services (2015) 'Purchase development rights'. Πρόκειται για την εξαγορά των δικαιωμάτων ανάπτυξης από τους Δήμους η οποία περιλαμβάνει την απόκτηση δι' αγοράς από τους ιδιοκτήτες δικαιωμάτων ανάπτυξης που σχετίζονται με συγκεκριμένη ιδιοκτησία. Τα δικαιώματα αυτά είναι πολύ διαδεδομένα στην εφαρμογή τους από τους Δήμους και έχουν ως σκοπό να διατηρήσουν τη γη είτε για απόκτηση κοινόχρηστων και πρασίνων ανοιχτών χώρων και για τη διατήρηση της γεωργικής γης. Η αξία της γης και η τιμή καθορίζονται από εκτιμητές όπου στην ουσία πρόκειται για τη διαφορά της αξίας του ανοιχτού χώρου και της αξίας της ανάπτυξης. Όταν αυτά αποκτηθούν από το Δήμο δεν μπορούν να αποκτηθούν από τρίτο. Ακολούθως, για την ενίσχυση των Δήμων στην εξαγορά τέτοιων δικαιωμάτων δίδονται επιχορηγήσεις από την Πολιτεία, με σκοπό οι Δήμοι να μπορούν να ανταπεξέλθουν οικονομικά σε τέτοιου είδους αγορές δικαιωμάτων. Το 2004, συνολικά 43 Δήμοι αιτήθηκαν περισσότερα από 86 εκατομμύρια δολάρια στο πλαίσιο του προγράμματος επιχορηγήσεων και χορηγήθηκαν συνολικά 12,5 εκατομμύρια δολάρια σε πόρους του Ταμείου Περιβαλλοντικής Προστασίας σε 15 Δήμους με σκοπό να αποκτήσουν δικαιώματα ανάπτυξης σε 20 αγροτεμάχια πολλών στρεμμάτων, Transfer of development Rights. James A. Coon Local Government Series' New York State of Opportunity, p . 11-12.

μεγάλη ένταση και έκταση κυρίως τις τελευταίες δεκαετίες, ήδη από το έτος 1970.<sup>133</sup> Σε ολόκληρη την επικράτεια των Ηνωμένων Πολιτειών έχουν εκπονηθεί μέχρι και σήμερα περί τα 200 προγράμματα μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης (Skusinski, et. all, 2018: 224).

Τα προγράμματα αυτά στηρίζονται στην ιδέα ότι η ακίνητη ιδιοκτησία επί της γης περιλαμβάνει μια σειρά δικαιωμάτων, όπως τα δικαιώματα ανάπτυξης τα οποία επιτρέπουν την πώληση και τη μεταφορά των δικαιωμάτων αυτών από μια συγκεκριμένη ιδιοκτησία σε άλλη. Με τον τρόπο αυτόν, είτε απαγορεύεται η ανάπτυξη της μελλοντικής χρήσης του εδάφους, όπως για παράδειγμα η δόμηση, είτε προστατεύεται η παρούσα χρήση του. Τα προγράμματα μεταφοράς δικαιωμάτων δεν ενέχουν πάντα αναγκαστικό χαρακτήρα για τους ιδιοκτήτες, αλλά κυρίως στηρίζονται στην εθελοντική απόκτηση δικαιωμάτων ανάπτυξης, καταβάλλεται δε αποζημίωση, όταν και εφόσον μειώνεται η αξία της ιδιοκτησίας (Ζυγούρη, 2007: 96). Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ωστόσο ο Δήμος αποφασίζει την υποχρεωτική μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, τότε οι ιδιοκτήτες είναι υποχρεωμένοι να την αποδεχτούν. Τυπική περίπτωση υποχρεωτικού χαρακτήρος εφαρμογής του εργαλείου της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, αφορά στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο Δήμος επιθυμεί η ζώνη υποδοχής βάσει των διατάξεων των αναθεωρημένης ζωνοποίησης να παραμείνει άνευ πολεοδομικής αναπτύξεως, ως τράπεζα γης για μελλοντική ανάπτυξη, με αποτέλεσμα, οι ιδιοκτήτες να είναι υποχρεωμένοι να αποδεχτούν τα δικαιώματα ανάπτυξης στην ζώνη υποδοχής ή να τα αποδεχτούν και να τα πωλήσουν σε τρίτο μέρος προκειμένου να πραγματοποιηθεί η οικονομική τους απόδοση. Οι περιορισμοί διαχωρισμού στην περιοχή αποστολής μπορούν να είναι ολοκληρωτικοί ή τμηματικοί. Δηλαδή, μπορεί να απαγορεύεται η πολεοδομική ανάπτυξη, ή να πρόκειται για ήπια πολεοδομική ανάπτυξη.

Άλλες περιπτώσεις εθελοντικής συμμετοχής στα προγράμματα μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης μπορούν να αφορούν στα ακόλουθα: α) Ο ιδιοκτήτης της γης να

---

<sup>133</sup> Η αρχική εφαρμογή του εργαλείου ανευρίσκεται για πρώτη φορά στην Οδηγία Ζωνοποίησης της Νέας Υόρκης το έτος 1916 και αφορούσε στο δικαίωμα χρήσης του «αέρα» των ακινήτων. Με τον τρόπο αυτόν για περισσότερα από 100 έτη το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης προστάτευσε χιλιάδες στρέμματα γης από την εντατική πολεοδόμηση και ανάπτυξη της γης. Ακρογωνιαίο λίθο της εφαρμογής του αποτελεί το κίνημα «Έξυπνη Ανάπτυξη» κατά το οποίο η εφαρμογή αφορούσε στην διαχείριση της ανάπτυξης της γης. Πολλά τέτοια προγράμματα εφαρμόσθηκαν εντός των ορίων πόλεων και χωρών διαφόρων Πολιτειών.

αποδεχτεί τα δικαιώματα ανάπτυξης στην ζώνη υποδοχής και να προχωρήσει στην ανάπτυξη της γης σύμφωνα με την καθοριζόμενη χωροθέτηση και τους κανονιστικούς όρους που θέτει η διάταξη της ζωνοποίησης, β) ή μπορεί να επιλέξει να μεταβιβάσει τα δικαιώματα ανάπτυξης σε άλλες ιδιοκτησίες που κατέχει στην εν λόγω περιοχή που επιλέγεται ως ζώνη υποδοχής, γ) ή να πωλήσει τα δικαιώματα αυτά σε τρίτα πρόσωπα (φυσικά πρόσωπα, ιδιώτες επενδυτές ανάπτυξης, ή ακόμη και στον ίδιο το Δήμο, εφόσον διατηρεί Τράπεζα δικαιωμάτων ανάπτυξης). Ο Δήμος δεν είναι υποχρεωμένος να περιορίζει την ανάπτυξη ή την επιτρεπόμενη πυκνότητα εντός των περιοχών αποστολής. Μπορεί ακολούθως να επιτρέψει στους ιδιοκτήτες την επιλογή να αποσυνδέσουν τα δικαιώματα ανάπτυξης από τη γη τους και να τα πουλήσουν ή να τα μεταβιβάσουν. Κατόπιν οι τρίτοι δύνανται να αγοράσουν πρόσθετα δικαιώματα ανάπτυξης και οι ιδιοκτήτες της ζώνης υποδοχής έχουν το δικαίωμα να μεταβιβάσουν με πώληση τα δικαιώματά τους και να διατηρήσουν οι ιδιοκτήτες στις ζώνες υποδοχής δικαίωμα επί της ίδιας της ιδιοκτησίας τους που βρίσκεται εντός της ίδιας ζώνης υποδοχής.

Όπως προαναφέρθηκε, οι Δήμοι έχουν το δικαίωμα να δημιουργήσουν Τράπεζα Γης με μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, το οποίο προβλέπεται νομοθετικά, όπως για παράδειγμα ισχύει στη Νέα Υόρκη. Η Τράπεζα Γης δικαιωμάτων ανάπτυξης συνιστά τρόπο εξασφάλισης της αγοράς μέσω αυτής (Τράπεζας Γης) των δικαιωμάτων ανάπτυξης και ο Δήμος διατηρεί δικαιώματα ανάπτυξης όταν ενεργοποιείται το πρόγραμμα μεταφοράς και οι ιδιοκτήτες έχουν το δικαίωμα να πωλήσουν αυτά σε τρίτους φυσικά ή νομικά πρόσωπα (εταιρίες), ενώ ο Δήμος θα αγοράσει ή θα αποκτήσει μέσω δωρεάς ή κληροδοτήματος τα δικαιώματα ανάπτυξης και θα τα διατηρήσει μέχρις ότου αναπτυχθεί η ζήτηση για τη χρήση τους στην ζώνη υποδοχής. Ο Δήμος επίσης έχει το δικαίωμα να πωλήσει τα δικαιώματα ανάπτυξης για μία χρήση και οι ιδιοκτήτες έχουν το δικαίωμα κατόπιν αιτήσεώς τους, να ζητήσουν την αγορά δικαιωμάτων ανάπτυξης από την Τράπεζα Γης του Δήμου, προκειμένου να αυξήσουν το όριο της πυκνότητας στις ιδιοκτησίες τους (συντελεστή δόμησης). Τα έσοδα του Δήμου από την πώληση αυτή κατατείνονται σε ειδικό λογαριασμό "που πρέπει να εφαρμόζεται έναντι των δαπανών που απαιτούνται από το δημοτικό πρόγραμμα των δικαιωμάτων μεταφοράς( Division of Local Government Services, 2015:10).

Όπως προαναφέρθηκε τα προγράμματα μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, εντάσσονται στα «κίνητρα» τα οποία εξυπηρετούν τους κάτωθι σκοπούς: α) εκπληρώνουν το δημόσιο συμφέρον το οποίο συνδέεται με την προστασία της γης και τη διατήρησή της προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων είτε στο υπάρχον κατά την αναθεώρησή του σχέδιο πόλεως, είτε στο μελλοντικό τοπικό πολεοδομικό σχέδιο, β) εξυπηρετούν θεσμικές, κοινωνικοοικονομικές και γεωγραφικές ρυθμίσεις προκειμένου να διατηρηθεί η γη με σκοπό την πολεοδομική της ανάπτυξη, γ) εξυπηρετούν το ιδιωτικό συμφέρον, εφόσον με όρους αγοράς, μεταφέρονται δικαιώματα στους ιδιοκτήτες προκειμένου οι τελευταίοι να αναπτύξουν οικονομικά ένεκα ανταλλαγής της γης τους χωρίς χρηματική αποζημίωση, με εξαίρεση τις περιπτώσεις επιπρόσθετης χρηματικής αποζημιώσεως από την μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας τους. Πλην όμως, υπάρχει σύγκρουση ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον, εφόσον τα προγράμματα αυτά εξυπηρετούν πολλές φορές το δημόσιο συμφέρον με όρους οικονομικούς και όχι κοινωνικούς. Επιπροσθέτως δε, δεν είναι πάντα ομαλή η αποδοχή τους από τους ιδιοκτήτες στα πλαίσια της εθελοντικής και της υποχρεωτικής συμμετοχής τους σε αυτά. Τα ζητήματα αυτά κρίνονται πολλές φορές από τα αντίστοιχα Εφετεία της περιοχής του Δήμου, καθώς και σε ορισμένες περιπτώσεις από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο των Η.Π.Α., το οποίο υπέχει θέση θεματοφύλακα και ασφάλειας δικαίου έναντι της εξισορρόπησης των συμφερόντων αμφοτέρων των μερών, του διαθέτη της γης και του αποκτώντος αυτήν, μέσα από την ισορροπία στην ανάπτυξη των δικαιωμάτων. Στις ΗΠΑ άλλωστε, η ιδιοκτησία είναι αγαθό πολύτιμο, ως εκ τούτου, προστατεύεται μέσω της λιγότερης κρατικής παρέμβασης έναντι του δικαιώματος ανάπτυξης, χρήσης και διαχείρισής της από τον έχοντα την κυριότητα και όλα τα δικαιώματα που απορρέουν εξ' αυτής. Εξάλλου, η έννοια της ιδιοκτησίας όπως προαναφέρθηκε, διαχωρίζει την κατοχή από το δικαίωμα του ιδιοκτήτη να αναπτύσσει και να μεταφέρει τα δικαιώματα αυτά σε άλλη ζώνη.

Η φιλοσοφία εκπόνησης των προγραμμάτων αυτών εστιάζει στη λογική της ανταποδοτικότητας και της διαχείρισης των βαρών που θέτουν οι πολεοδομικές παρεμβάσεις στους ιδιοκτήτες. Δηλαδή, πρόκειται για την ισόρροπη πολεοδομική ανάπτυξη της γης και της υπεραξίας αυτής προς όφελος τόσο της εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού όσο και προς όφελος των ιδιοκτητών. Οι Δήμοι με τα προγράμματα αυτά κατορθώνουν να διατηρήσουν την γη ως απόθεμα με διάφορους

σκοπούς (πολιτιστική προστασία, έλεγχος αστικής ανάπτυξης, προστασία οικοσυστημάτων, εκπόνηση στεγαστικών προγραμμάτων, προστασία ελεύθερων πρασίνων χώρων και εν γένει κοινόχρηστων χώρων, ρυθμίσεις για τις χρήσεις γης), αλλά ταυτόχρονα δεν υποχρεούνται σε καταβολή χρηματικής αποζημίωσης όπως συμβαίνει με τις παραδοσιακές εφαρμογές του εργαλείου της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Πρόκειται για διαφορετική προσέγγιση στην φιλοσοφία του πολεοδομικού σχεδιασμού, η οποία δίνει έμφαση κυρίως σε άλλου είδους μορφής διαχείρισης της γης και του ελέγχου αυτής με έμφαση στην διατήρησή της και αποφυγής του δημοσίου επιπροσθέτου κόστους για την απόκτηση της γης μέσω της αποφυγής καταβολής χρηματικής αποζημίωσης από την στέρηση της χρήσης και ανάπτυξης της γης από τους ιδιοκτήτες, με περισσότερο απλουστευμένη διαδικασία.

Συνεπώς, ως δικαίωμα μεταφοράς ανάπτυξης, νοείται εκείνο το δικαίωμα το οποίο μεταφέρεται από την περιοχή διατήρησης (ζώνη διατήρησης), στην περιοχή υποδοχής (ζώνη υποδοχής), με σκοπό ο ιδιοκτήτης να κάνει χρήση (ανάπτυξη) του δικαιώματος αυτού, είτε σε οικόπεδο στην περιοχή που έχει μεταφερθεί (περιοχή υποδοχής- ζώνη υποδοχής), είτε σε ακίνητο που έχει στην κυριότητά του ο ιδιοκτήτης στην περιοχή υποδοχής. Ο ιδιοκτήτης έχει επιπλέον το δικαίωμα να πωλήσει το δικαίωμα ανάπτυξής του είτε σε τρίτον, είτε σε δημόσια τράπεζα γης δικαιωμάτων ανάπτυξης για μελλοντική χρήση, με σκοπό το ιδιωτικό του κέρδος. Σε κάθε περίπτωση, ο ιδιοκτήτης αποδέχεται τους περιορισμούς που τίθενται στην ιδιοκτησία του, ως ιδιοκτησίας εχούσης φυσική θέση και διατηρεί το δικαίωμα να προβεί σε ανάπτυξη των πολεοδομικών του δικαιωμάτων στην περιοχή, όπου θα υποδειχθεί από το Δήμο. Η περιοχή της μεταφοράς των δικαιωμάτων ανάπτυξης καθορίζεται από την αρμόδια υπηρεσία πολεοδομικού σχεδιασμού του Δήμου. Στην ουσία πρόκειται για αποζημιωτικού χαρακτήρα δικαίωμα στον ιδιοκτήτη ένεκα της στέρησης της χρήσης και της ανάπτυξης της ιδιοκτησίας του, το οποίο δεν μεταφράζεται ως χρηματική αποζημίωση, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Δεν πρόκειται για νομικό εργαλείο το οποίο εμπεριέχει την αναγκαστική στέρηση της ιδιοκτησίας, διότι ως επί το πλείστον, ενέχει τον εθελοντικό χαρακτήρα και την συμμετοχή του ιδιοκτήτη για την χρήση του δικαιώματος ανάπτυξης που του παρέχεται από τη δημόσια αρχή (Δήμο). Ακολούθως, το δικαίωμα ανάπτυξης και η χρήση αυτού, όπως προαναφέρθηκε, αποσπάται και διαφοροποιείται από τη φυσική θέση της

ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη (κυριότητα επί της γης) και από το δικαίωμα χρήσης της μέσω των δικαιώματος ανάπτυξης σε άλλη περιοχή ή σε άλλη ιδιοκτησία του σε άλλη περιοχή, αυτή που καθορίζεται από το Δήμο.

Τα προγράμματα αυτά εκπονούνται από τους Δήμους, οι οποίοι διαθέτουν αρμοδιότητα ως εκ της συνταγματικής επιταγής που τους παρέχεται από τις Πολιτείες, οι οποίες καθορίζουν τις «απαριθμημένες δυνάμεις» προς την τοπική αυτοδιοίκηση, μεταξύ των οποίων είναι και η εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών από τις τοπικές αυτοδιοικήσεις (Δήμους), για την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου. Οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος εκπόνησης των προγραμμάτων αυτών, αφορούν μεταξύ άλλων, στην προστασία και τη διατήρηση των ανοιχτών πρασίνων χώρων, ελεύθερων χώρων και εν γένει κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, τη διατήρηση της ποιότητας του οικιστικού, του πολιτιστικού περιβάλλοντος, αλλά και της αγροτικής γης. Στην πλειονότητά τους εφαρμόζονται από μία και μόνο τοπική αυτοδιοίκηση (Δήμο) και συγκεκριμένα από το Συμβούλιο, αλλά και από σύνολο δημοτικών ενοτήτων στα πλαίσια υπερτοπικής συμφωνίας (Skusinski, et. all, 2018: 227). Κατά τη διάρκεια τους ο Δήμος καθορίζει την ανακατανομή των δικαιωμάτων ανάπτυξης από μία ζώνη μεταφοράς σε μία ζώνη υποδοχής και με τον τρόπο αυτόν καθορίζεται ο τρόπος και ο χώρος κατά τον οποίο ο ιδιοκτήτης δεν μπορεί να προβεί σε εκμετάλλευση και χρήση και απόλαυση της ιδιοκτησίας του, ενώ παρέχεται η δυνατότητα ανάπτυξης των δικαιωμάτων που παρέχονται από το Δήμο, σε άλλη περιοχή υποδοχής ή σε έτερη ιδιοκτησία του ιδιοκτήτη εντός της περιοχής μεταφοράς.

Από τη βιβλιογραφική αναφορά για τα προγράμματα αυτά, καθώς και από τις περιπτώσεις εφαρμογής για την απόκτηση ή διατήρηση των κοινόχρηστων χώρων, επισημαίνονται τα ζητήματα οριακής νομιμότητας και συνταγματικότητας των προγραμμάτων αυτών:

1)Η προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας ως κατοχυρωμένο συνταγματικό θεμελιώδες δικαίωμα μέσω του αμερικανικού Συντάγματος, καθώς επίσης και η θεμελιώδης διαφορά ως προς τον κοινωνικό της χαρακτήρα υπέρ του δημοσίου συμφέροντος στις Η.Π.Α. σε σχέση τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, αλλά και της Αγγλίας, προκαλεί έντονη σύγκρουση και αντιπαράθεση ανάμεσα στην εφαρμογή του εργαλείου της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης και στα ιδιωτικά συμφέροντα, πολλώ δε μάλλον, στην προκειμένη περίπτωση κάμπτεται το δημόσιο συμφέρον, στα πλαίσια

της εφαρμογής ενός μηχανισμού που επιβάλλεται με όρους οικονομικής ανταλλαγής και όρους της αγοράς, εφόσον υπάρχει ιδιωτική συναλλαγή και αποκόμιση κέρδους από τους ιδιοκτήτες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα<sup>134</sup> αποτελεί η περίπτωση του Tudor City στη Νέα Υόρκη, κατά την οποία, τα δύο ιδιωτικά πάρκα που ανήκαν σε ιδιοκτήτες και με την ολοκλήρωση του συγκροτήματος του Tudor City, πωλήθηκαν στην ιδιωτική εταιρία real estate Ramsgate Properties, με σκοπό τον επανασχεδιασμό της επένδυσης, κατά τον οποίο η ως άνω εταιρία έκρινε σκόπιμο ότι τα πάρκα θα έπρεπε να αντικατασταθούν από συγκρότημα γραφείων. Ωστόσο, ήδη από το 1972 το δημοτικό συμβούλιο της Νέας Υόρκης αναθεώρησε τις διατάξεις ζωνοποίησης και καθόρισε την περιοχή ως Ειδική Περιοχή Πάρκων. Έτσι, το δημοτικό συμβούλιο μέσω της εφαρμογής μεταφοράς δικαιωμάτων, ζήτησε από τους ιδιοκτήτες, την εταιρία Fred F. French Investing Co και τους διαχειριστές της, να αναλάβουν σε νέα ζώνη υποδοχής την ανάπτυξη των δικαιωμάτων της από την απώλεια του συγκροτήματος γραφείων που επρόκειτο να γίνουν. Ωστόσο, η εταιρία Fred F. French Investing Co προσέφυγε στο Εφετείο της Νέας Υόρκης και ζήτησε την ακύρωση της διάταξης τους επανακαθορισμού ζωνών (rezoning) που είχε ψηφιστεί και είχε καθορισθεί ως Ειδική Περιοχή Πάρκων και έθεσε ζήτημα αποζημίωσής της, με τις διατάξεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, διότι κατά τους ισχυρισμούς της ότι εβλάπτοντο το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμά τους με την κατ' ουσία στέρηση της ιδιοκτησίας τους και το δικαίωμά τους να αναπτύξουν την ιδιοκτησία τους, σύμφωνα με ό,τι θεωρούσαν κατάλληλο ( συγκρότημα γραφείων αντί για δημόσιο πάρκο). Ειδικότερα, στην υπόθεση Fred F. French Investing Co. v. City of New York, 39 NY2d 587 (1976), η οποία (εταιρία) προσέφυγε στο Εφετείο της Νέας Υόρκης, περιελάμβανε τον επανακαθορισμό της ζώνης (rezoning) και την αλλαγή χρήσης της ιδιοκτησίας, σε δημόσιο πάρκο η οποία θα συνοδεύονταν με την παροχή κινήτρων στους ιδιοκτήτες μέσω της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, τα οποία οι ιδιοκτήτες θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν οπουδήποτε εντός της καθοριζόμενης «ζώνης λήψης».

Το Εφετείο της Νέας Υόρκης στην απόφασή του έκρινε ως γενικό κανόνα ότι ο ιδιοκτήτης δεν μπορεί, υπό το πρόσχημα της διαίρεσης ζωνών, να στερείται του συνόλου των περιουσιακών του στοιχείων (και της ιδιοκτησίας επί της γης), μέσω εκτός από ένα

---

<sup>134</sup> Division of Local Government Services (2015) 'Transfer of development Rights. James A. Coon Local Government Series' New York State of Opportunity, p. 3.

υπόλοιπο της οικονομικής αξίας της περιουσίας του. Το Δικαστήριο παρατήρησε ότι στην προκειμένη περίπτωση ο διαχωρισμός των δικαιωμάτων ανάπτυξης από την κυριότητα επί της γης των ιδιοκτητών δεν εξισορρόπησε επαρκώς την οικονομική απόδοση στους ιδιοκτήτες, δεδομένου ότι η αγοραία αξία των δικαιωμάτων μεταφοράς θα ήταν υπερβολικά αβέβαιη αγορά γι' αυτούς, ενώ η μεταφορά δικαιωμάτων σε ζώνη υποδοχής ήταν υποχρεωτική.

Συγκεκριμένα το Δικαστήριο αποφάσισε:

«... είναι ανεκτή η απόσπαση των δικαιωμάτων ανάπτυξης από την κυριότητα επί της γης μέσω του επανακαθορισμού της ζώνης. Ωστόσο είναι αυστηρή και διπλή αφαίρεση για τους ιδιοκτήτες η δυνατότητα μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης μέχρις ότου εγκριθούν οι ζώνες υποδοχής και να ξεπεραστούν όλες οι γραφειοκρατικές διαδικασίες. Ωστόσο, η αποδοχή αυτής της έκτακτης ανάγκης διακανονισμού των ζωνών ήταν επιβεβλημένη βάσει της αλλαγής που επέβαλε ο επανακαθορισμός των χρήσεων γης με νόμο (rezoning)».

Στην ουσία το Δικαστήριο απεφάνθη ότι ναι μεν είναι δυνατή η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης που γίνεται με νόμο, πλην όμως θα έπρεπε να έχουν καθορισθεί ήδη οι ζώνες υποδοχής της μεταφοράς των δικαιωμάτων ανάπτυξης, προκειμένου να είναι εξορθολογισμένη η οικονομική απόδοση για τους ιδιοκτήτες από την φυσική αποστέρηση της ιδιοκτησίας τους επί της γης. Αναγνώρισε συνάμα ότι είναι επιτρεπτή η απόσπαση των δικαιωμάτων ανάπτυξης από την φυσική εξουσίαση, κατοχή και κυριότητα επί της γης. Ακολούθως, αναγνώρισε ότι τα δικαιώματα ανάπτυξης θα μπορούσαν να εκχωρηθούν σε ακίνητα μέσω της ρύθμισης της τοπικής αστυνομικής δύναμης (δηλ. τη διάταξης ζωνοποίησης) και ότι τα δικαιώματα αυτά μπορούν να διαχωριστούν από την ιδιοκτησία και να μεταφερθούν σε άλλη ζώνη, ερμηνεύοντας ορθολογικά την έννοια των δικαιωμάτων μεταφοράς ανάπτυξης, πλην όμως θεώρησε ότι, θα έπρεπε να είναι ενθαρρυντικά τα κίνητρα των δικαιωμάτων ανάπτυξης και ότι το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR) θα ήταν περισσότερο προστατευτικό με τις δέουσες εκτιμήσεις της διαδικασίας για τον καθορισμό των ζωνών υποδοχής. Η ανωτέρω υπόθεση ώθησε το Δήμο για εφαρμογή τέτοιων προγραμμάτων (TDR) υπό τον όρο της προστασίας του ιδιοκτήτη σε λογική οικονομική απόδοση από την μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης.



2) Σημαντικό ζήτημα αναφέρεται σε σχέση με την τεχνική και θεσμική σκοπιμότητα του εργαλείου, εφόσον ο καθορισμός των ζωνών υποδοχής γίνεται από τους Δήμους, χωρίς την θεσμική επίβλεψη και εποπτεία, η οποία καθορίζεται από υπέρτατο νόμο, όπως το Σύνταγμα, ώστε να εξασφαλίζει ισορροπία ανάμεσα στα δικαιώματα ανάπτυξης των ιδιοκτητών και στην πραγματική τους αξία σε σχέση με τις ζώνες υποδοχής. Συνήθως, οι ζώνες υποδοχής καθορίζονται από την αρμόδια πολεοδομική επιτροπή με κριτήρια, που δεν εξασφαλίζουν την ισόρροπη ανταποδοτικότητα ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον, ενώ δεν υπάγονται σε όρια που επιβάλλει η συνταγματική προστασία, με αποτέλεσμα να υπάγονται σε οριακή νομιμότητα, ενώ τυχούσα επόμενη διοικητική αρχή μπορεί να ματαιώσει το πρόγραμμα της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης σύμφωνα με τις δικές της πολιτικές σκοπιμότητες.

3) Το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης διαφοροποιείται στην επιβολή και στην εφαρμογή σε κάθε Δήμο και κάθε Πολιτεία. Οι διαφοροποιήσεις αυτές ενέχουν σε όλες τις περιπτώσεις το στοιχείο της οριακής νομιμότητας σε σχέση με την έννοια της υποχρεωτικής αποστέρησης της ιδιοκτησίας και της αποζημίωσης. Στις ΗΠΑ οποιαδήποτε πολεοδομική παρέμβαση αγγίζει την στέρηση της ατομικής ιδιοκτησίας προσκρούει στην Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος κατά την οποία η αποζημίωση (χρηματική), είναι υποχρεωτική. Στην περίπτωση της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, η έννοια της ιδιοκτησίας όπως αυτή αποδίδεται στο αγγλοσαξονικό δίκαιο αποτελεί μία δέσμη δικαιωμάτων, μέσα από την οποία ο έχων στην κυριότητα την ιδιοκτησία επί της γης, έχει παράλληλα το δικαίωμα κάρπωσης, χρήσης, ελεύθερης ανάπτυξης αυτής, στα δε δικαιώματα ανάπτυξης δεν καθορίζεται επαρκώς με νομική βεβαιότητα ποια από τα δικαιώματα της ως άνω δέσμης, είναι συνδεδεμένα με την ίδια την φυσική ιδιοκτησία επί της γης όπως για παράδειγμα το δικαίωμα καλλιέργειας επί αυτής, ή ποια δικαιώματα καθορίζονται από την κοινωνική λειτουργία της ιδιοκτησίας, όπως για παράδειγμα η δόμηση επί αυτής. Η δε αξία των δικαιωμάτων μεταφοράς δόμησης, είναι αυτή της αγοραίας, η οποία στην πράξη είναι αδύνατο να προσδιορισθεί αντικειμενικά σύμφωνα με τους ισχύοντες όρους ανάπτυξης της αγοράς, εφόσον δεν μπορεί να καταγνωστεί η αξία της ανάπτυξης σε γη η οποία παραμένει δεσμευμένη για μελλοντική δόμηση. Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι είναι οριακής νομιμότητας οποιαδήποτε εφαρμογή του εργαλείου αυτού να θέτει περιορισμούς στις οικονομικές

συνέπειες των κανόνων χρήσεων της γης. Σημαντική απόφαση επί του ζητήματος αυτού αποτέλεσε η υπόθεση *Suitum*<sup>135</sup> το έτος 1997, κατά την οποία το Επαρχιακό Δικαστήριο έκρινε ότι το δικαίωμα στη δόμηση αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και της άσκησής του από τον ιδιοκτήτη, τυχόν δε εφαρμογή μεταφοράς του δικαιώματος ανάπτυξης σε άλλη περιοχή (ζώνη υποδοχής), συνιστά προσβολή του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και προσκρούει στην οικονομική ανταπόδοση της χρήσης της γης προς τον ιδιοκτήτη, ως έχοντα συμφέρον απεριόριστης χρήσης και ανάπτυξης της ιδιοκτησίας του.

Η σημαντικότερη διαφορά του εργαλείου μεταφοράς δικαιωμάτων σε σχέση με την μη θεσμική επιλογή και ελάχιστη εφαρμογή του στις περισσότερες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου ανευρίσκεται στην αντίληψη της έννοιας της ιδιοκτησίας και των συνταγματικών προστατευτικών διατάξεων επί αυτής, καθώς επίσης και οι περιορισμοί της υπέρ του δημοσίου συμφέροντος. Για παράδειγμα, στη Γερμανία, στη Γαλλία, στην Ελλάδα (επισημαίνεται ότι στην Ελλάδα έχει κριθεί πλειστάκις ως αντισυνταγματική η μεταφορά συντελεστή δόμησης με ελάχιστη εφαρμοσιμότητα), στην Σουηδία, η έννοια της ιδιοκτησίας έχει ευρύτερα κοινωνικό περιεχόμενο από ότι στις ΗΠΑ, στις οποίες η ανεπιτυχής εφαρμογή του εργαλείου στηρίζεται κυρίως στο νομικό περιεχόμενο της έννοιας της ιδιοκτησίας και της διασφάλισής της και από τις κρίσεις των υποθέσεων των

---

<sup>135</sup> Robles, C. (2019): Virtual Law Library, *SUITUM v. TAHOE REGIONAL PLANNING AGENCY*, US Supreme Court Decisions, Vol. 250: Το Περιφερειακό Γραφείο Χωροταξίας της Tahoe, έκρινε ότι η ιδιοκτησία της προσφεύγουσας (*Suitum*) δεν ήτο επιλέξιμη σύμφωνα με τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις για την ανάπτυξη στην περιοχή και ως εκ τούτου, δικαιούνταν να λάβει δικαιώματα μεταφοράς ανάπτυξης, τα οποία η τελευταία θα μπορούσε να πωλήσει σε τρίτους και με την έγκριση του Περιφερειακού Γραφείου. Πλην όμως η ιδιοκτήτρια προσέφυγε ενώπιον του αρμοδίου Επαρχιακού Δικαστηρίου της περιοχής και άσκησε αγωγή αποζημιώσεως θεωρώντας ότι υπήρξε στέρηση της ιδιοκτησίας κατά παράβαση των διατάξεων της Πέμπτης και Δέκατης Τέταρτης Τροπολογίας του αμερικανικού Συντάγματος και μάλιστα, θεώρησε ότι η απόφαση του Περιφερειακού Γραφείου Χωροταξίας, στερείτο νόμιμης αιτιολογίας ως προς τη δυνατότητα ή μη αξιοποίησης της ιδιοκτησίας της (δόμηση) και της αξίας αυτής, προκειμένου να αποδεχτεί τη τελευταία να αναλάβει τα δικαιώματα ανάπτυξης, τα οποία θα είχαν αντίστοιχη αξία με την απώλεια ανάπτυξης της ιδιοκτησίας της. Το Επαρχιακό Δικαστήριο έκρινε ότι, η αξίωσή της δεν ήτο ώριμη προς έκδοση δικαστικής αποφάσεως, διότι η ίδια η προσφεύγουσα δεν είχε επιχειρήσει να αποδεχτεί και να μεταβιβάσει τα δικαιώματα ανάπτυξης σε τρίτους ώστε να αποδειχθεί η συγκεκριμένη αξία των δικαιωμάτων αυτών και ως εκ τούτου, ήτο αδύνατο για το δικαστήριο να εκτιμήσει εν τοις πράγμασι εάν η απόφαση του Περιφερειακού Γραφείου Χωροταξίας είχε νομίμως αιτιολογηθεί, επιβεβαιώνοντας μεταξύ άλλων, ότι η ενέργεια σχετικά με μια αίτηση μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης (TDR) απαιτούνταν προηγουμένως για την τελική απόφαση του Γραφείου Χωροταξίας σχετικά με την ιδιοκτησία της προσφεύγουσας).

Δικαστηρίων, από όπου ευχερώς συνάγεται η υψηλή προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας υπέρ του οικονομικού οφέλους των ιδιοκτητών από την χρήση της ιδιοκτησίας τους, πέρα από έννοιες δικαιοσύνης, στάθμισης και εξισορρόπησης των κοινωνικών αγαθών, όπως είναι η προστασία του οικιστικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, σε αντίθεση με τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, στις οποίες το περιβάλλον (οικιστικό, πολιτιστικό) αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα των πολιτών και κάθε πολεοδομικός περιορισμός, ακόμη και με στέρηση της ιδιοκτησίας είναι θεμιτός, ακόμη και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας είναι επιβεβλημένη.

Επιπροσθέτως, το εργαλείο αυτό, ως προς την εφαρμογή του στις ΗΠΑ αφενός μεν συνιστά ένα ευέλικτο, αποτελεσματικό, πρακτικό προκειμένου να διατηρηθεί η γη για να αποκτηθούν ή να παραμείνουν και να προστατευθούν οι κοινόχρηστοι χώροι, ή να δημιουργηθούν νέοι, πλην όμως η οριακή νομιμότητα στην εφαρμογή του, σε σχέση με την φιλοσοφία της νομικής παράδοσης του ηπειρωτικού δικαίου, απέχει εννοιολογικά και στην πράξη, εφόσον οι κανόνες των εργαλείων μέσω των οποίων επιβάλλονται οι πολεοδομικές πρακτικές στηρίζονται σε φιλοσοφική διανοητική διαλεκτική σχέση και συνέργεια στην οποία λαμβάνονται υπόψιν οι κοινωνικές και πολιτισμικές νόρμες και οι αρχές της δικαιοσύνης, της ισορροπίας, της ισότητας προκειμένου να δημιουργηθούν οι κανόνες αυτοί, οι οποίοι ενσωματώνουν σε ένα σύστημα κωδικοποιημένων διατάξεων κωδικοποιημένη όλη τη νομική διανοητική βάση για την εφαρμογή τους μέσα από ένα αυστηρό σύστημα επιβολής και εφαρμογής του νόμου από τη διοίκηση και εν γένει από την κρατική εξουσία. Πιο συγκεκριμένα, το εργαλείο αυτό αποτελεί περισσότερο εργαλείο εφαρμογής με όρους αγοραίας αξίας και μεταβίβασης έναντι οικονομικού ανταλλάγματος των δικαιωμάτων ανάπτυξης με λιγότερη χρηματική επιβάρυνση για τους Δήμους, με αποτέλεσμα να χρησιμοποιείται περισσότερο ως εργαλείο διαχείρισης της γης και λιγότερο ως εργαλείο, το οποίο υπάγεται σε συνταγματικούς περιορισμούς ή σε κανόνες προστασίας υπέρ της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος. Οι οικονομικές του συνέπειες βρίσκονται στο επίκεντρο της νομιμότητάς του ως εργαλείο της αγοράς, αλλά και στις περιπτώσεις της υποχρεωτικής εφαρμογής του, είναι δυσδιάκριτα τα όρια εάν η υποχρεωτικότητα αυτή συνιστά αναγκαστική αφαίρεση της ιδιοκτησίας, με αποτέλεσμα πολλές φορές μέσα από τη νομολογία να γίνεται λόγος για

αναγκαστική απαλλοτρίωση. Για τον λόγο αυτόν, τυγχάνει προβληματικό κατά την εφαρμογή του και διαφοροποιείται σε κάθε Δήμο και σε επίπεδο Πολιτειών.

Ακολούθως, τα προγράμματα αυτά καθίστανται δύσκαμπτα στην πρακτική τους εφαρμογή εξαιτίας της διοικητικής γραφειοκρατίας και της αντίστασης των ιδιοκτητών γης να συμμετέχουν στ προγράμματα αυτά. Οι ιδιοκτήτες διατηρούν τους τίτλους ιδιοκτησίας επί του εδάφους και μάλιστα λαμβάνουν ως ανταποδοτικό όφελος και την φορολογική απαλλαγή τους για την αξία της στερηθείσης γης. Επίσης, τα προγράμματα αυτά καθίστανται αρκετά δαπανηρά. Το 2001, το κόστος τους ανήλθε σε 130 δισεκατομμύρια δολάρια σε ολόκληρες τις Ηνωμένες Πολιτείες (Ζυγούρη, 2007: 97).

#### 4.2.3. Το δικαίωμα προτίμησης

Δεν προβλέπεται στις πολεοδομικές νομοθεσίες ως νομικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

#### 4.2.4. Αστικός Αναδασμός

Δεν προβλέπεται στις πολεοδομικές νομοθεσίες ως νομικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

#### 4.2.5. Ελεύθερη συναλλαγή (Αγορά και διαχείριση δημόσιας γης)

Η αγορά και διαχείριση της δημόσιας γης για την εξασφάλιση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί εργαλείο με μακρόχρονη ιστορία στις Ηνωμένες Πολιτείες. Συντελείται σε όλα τα επίπεδα σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ομοσπονδιακό και αφορά την αγορά γης για τη δημιουργία και εξασφάλιση πάρκων, χώρων πρασίνου, αναδημιουργούμενες περιοχές και την προστασία αυτών. Είναι δυνατή η μεταβίβαση αυτού του δικαιώματος και σε τρίτα μέρη με σύναψη σύμβασης ανάπτυξης (development contract). Η χρηματοδότηση πραγματοποιείται με διάφορους τρόπους, όπως για παράδειγμα, με συμμετοχή οργανισμών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις, από χρήματα του δημοσίου.

#### 4.2.6. Άλλες διατάξεις για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων

##### 4.2.6. 1. Ρυθμίσεις ή Κανονισμοί

Προβλέπονται από τις οικείες των Δήμων πολεοδομικές διατάξεις (Πολεοδομικοί Κώδικες ή Κώδικες Ζωνοποίησης) και χρησιμοποιούνται ως μέσα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μια σειρά των ρυθμιστικών τακτικών χρησιμοποιείται για την εξασφάλισή τους, όπως για παράδειγμα τα subdivision exactions που σε τοπικό επίπεδο είναι η ευρέως χρησιμοποιούμενη μέθοδος. Η συγκεντρωμένη σε θύλακες ανάπτυξη

(cluster zoning ή cluster development) είναι ρυθμιστική τεχνική, η οποία χρησιμοποιείται για πολλές δεκαετίες σε τοπικό επίπεδο, για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Για παράδειγμα, η συγκέντρωση της κατοικίας σε οριοθετημένο χώρο αφήνει το υπόλοιπο τμήμα εκτάσεως ελευθέρως αξιοποιήσιμο.

#### 4.2.6.2. Έκθεση Σχεδίου

Ένα ακόμη εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, το οποίο κυρίως χρησιμοποιείται για την εκπόνηση μεγάλων προγραμμάτων, αποτελεί η έκθεση σχεδίου (design review). Οι εκθέσεις σχεδίου αποτελούν τις πιο δημοφιλείς διαδικασίες. Σύμφωνα με έρευνα, το 78% των πολεοδομικών μελετητικών γραφείων χρησιμοποιεί κάποια μορφή διαδικασίας έκθεσης σχεδίου. Επιπλέον, το 82% των διαδικασιών έκθεσης σχεδίου είναι υποχρεωτικές και θεσπίζονται δια νόμου.

Τέλος, ως συμπληρωματικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε τοπικό επίπεδο, αποτελούν οι οδηγίες-κατευθύνσεις της γειτονιάς και τα σταθερότυπα ανάπτυξης για τις περιοχές. Επίσης, οι οδηγίες-κατευθύνσεις περιλαμβάνουν πολιτικές σχεδιασμού και πολλές από τις τελευταίες, είναι νομικά δεσμευτικές για τους πολίτες. Όργανα συμμετοχής στον σχεδιασμό αποτελούν οι Επιτροπές Σχεδιασμού και οι Επιτροπές Αναθεώρησης Σχεδίου.

### **Συνοπτικά συμπεράσματα**

1) Στην Αγγλία, τα κύρια νομικά εργαλεία που είναι περισσότερο διαδεδομένα στην εφαρμογή είναι της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως ( υποχρεωτικής εξαγοράς γης) και η αγοραπωλησία γης κατόπιν συμβάσεως είτε με ελεύθερη συμφωνία του Δήμου και των ιδιοκτητών είτε με την αίρεση της προηγούμενης οδηγίας επιγενόμενης επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου δεν χρησιμοποιείται, πλην ελάχιστων περιπτώσεων, στις οποίες δεν αφορούσε σε εφαρμογή για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Πλην όμως, εξακολουθεί να υφίσταται ως εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Δεν προβλέπεται ο αστικός αναδασμός, ο οποίος δεν συνάδει με το πνεύμα και την φιλοσοφία του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο είναι αυτό της διακριτικής ευχέρειας (discretion). Το κυριότερο επίσης εργαλείο είναι αυτό του ελέγχου της ανάπτυξης, ή αντιστρόφως της ζωνοποίησης (zoning). Η Αγγλία επίσης διαθέτει τα λιγότερα θεσμικά εργαλεία για τους κοινόχρηστους χώρους, σε σχέση με τις εξεταζόμενες χώρες.

2) Το θεσμικό πλαίσιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης είναι ιδιαίτερα σύνθετο και δυσχερές στην εφαρμογή τόσο από τις διοικητικές αρχές, όσο και από τα δικαστήρια, διότι ισχύουν διάφορες νομοθεσίες τις οποίες τα μέρη καλούνται να εφαρμόσουν. Το θεσμικό πλαίσιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δείχνει την τάση να ομοιάζει περισσότερο με αυτό των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου και λιγότερο από την προέλευση του αγγλοσαξονικού δικαίου. Εκ του λόγου αυτού, κρίθηκε επιτακτική η ανάγκη να απλοποιηθεί και να κωδικοποιηθεί ως εργαλείο.

3) Η Αγγλία υπάγεται στην κατηγορία των εξεταζόμενων χωρών, με μειωμένα δικαιώματα αποζημίωσης των ιδιοκτητών από την στέρηση της γης για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως και της απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Στις περιπτώσεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται σύμφωνα με όσα ορίζονται στη νομοθεσία για τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις και για ζημίες που έχει υποστεί η ιδιοκτησία από την στέρησή της, δηλαδή για το υπερβάλλον της ζημίας όπως προαναφέρθηκε και περιγράφεται ως άνω.

4) Το ίδιο το πολεοδομικό σύστημα της Αγγλίας βοηθά σε λιγότερο χρονοβόρες διαδικασίες εφαρμογής του σχεδίου πόλεως και εκ του λόγου αυτού οι κοινόχρηστοι χώροι αποκτώνται περισσότερο ευέλικτα σε σχέση με τις χώρες που προέρχονται από τα συστήματα (νομικά και πολεοδομικά) των χωρών της υπόλοιπης ηπειρωτικής Ευρώπης.

5) Σε αντίθεση, στις Ηνωμένες Πολιτείες, η αναζήτηση νέων εργαλείων παρέμβασης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, στα πλαίσια του οικονομικού φιλελευθερισμού και των οικονομικών δικαιωμάτων (τα οποία διέπουν τις ΗΠΑ), αποτελεί διαφορετικό τρόπο ευέλικτων πολιτικών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

6) Τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται κυρίως είναι της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης, της δημόσιας απόκτησης γης και της ζωνοποίησης (zoning).

7) Το νομικό εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης προκαλεί έριδες και είναι αμφισβητούμενο εάν πράγματι πρόκειται εν μέρει για οικονομική αποζημίωση από την επιβολή πολεοδομικών περιορισμών στην ιδιοκτησία ή εάν πρόκειται για εργαλείο, το οποίο εφαρμόζεται ως μηχανισμός εξασφάλισης γης για απόκτηση μεταξύ άλλων και κοινόχρηστων χώρων, έστω και σε μία άλλη ζώνη υποδοχής.

8) Σε αντίθεση με την Αγγλία, το αμερικανικό Σύνταγμα καθορίζει τις εξουσίες επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αλλά η ιδιοκτησία προστατεύεται

συνταγματικά, δηλαδή είναι έντονη η διαφοροποίηση ακόμη και στην κρίση των Δικαστηρίων, η οικονομική διάσταση και εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας ακόμη και για την διαφοροποιείται σαφώς από την έννοια της ιδιοκτησίας στην Αγγλία, αλλά και από τον κοινωνικό χαρακτήρα που έχει αυτή στις χώρες που προέρχονται από το ηπειρωτικό δίκαιο.

9) Παρατηρείται ότι τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις ΗΠΑ, διαφοροποιούνται από αυτά της Αγγλίας, αλλά και από τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου. Και τούτο διότι η εφαρμογή και η δομή των νομικών εργαλείων έχει ως απώτερο στόχο την οικονομική εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας και της προστασίας των ιδιοκτητών από την πολεοδομική «αυθαιρεσία» των Δήμων.

10) Κοινό χαρακτηριστικό και στις δύο χώρες συνιστά το γεγονός ότι η πολεοδομική νομοθεσία διαμορφώνεται κατά κύριο λόγο από τη δικαστική κρίση (case by case) των δικαστών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup>

### ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΙΣ ΥΠΟ ΕΞΕΤΑΣΗ ΧΩΡΕΣ

#### Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται, μέσα από την έρευνα που προηγήθηκε, η κατηγοριοποίηση των κοινών νομικών εργαλείων, τα οποία προέκυψαν από τη νομοθεσία εκάστης χώρας. Εξαιτίας του εύρους των εξεταζόμενων χωρών, όπως άλλωστε αναφέρεται στην εισαγωγή της παρούσης διδακτορικής διατριβής, δεν επιχειρείται η σε βάθος νομική ανάλυση της δομής των κανόνων δικαίου καθ' εαυτών. Εξετάσθηκε το ισχύον νομικό πλαίσιο και ανευρίσκονται οι ομοιότητες και οι διαφορές. Διερευνώνται οι συνέπειες που επιφέρουν κατά την εφαρμογή τους και η συχνότητα εφαρμογής. Ένας από τους κύριους στόχους άλλωστε της παρούσης διδακτορικής διατριβής εκπληρώνεται μέσα από την εν τέλει κατάγνωση των εγγενών αδυναμιών στην επιλογή και εφαρμογή και των συγκρούσεων και εντάσεων ανάμεσα στα νομικά εργαλεία ως πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και του περιορισμού του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Μέσα από μία άμεση συγκριτική επισκόπηση των στόχων και των μεθόδων του πολεοδομικού σχεδιασμού, υπό το πρίσμα της παγκοσμιοποιημένης νομικής και πολεοδομικής σκέψης, στις οποίες ερευνώνται οι νομικές παραδόσεις των χωρών, οι παραδόσεις των συστημάτων σχεδιασμού και διακυβέρνησης, προκύπτουν οι ομοιότητες και διαφορές των νομικών εργαλείων, από τις οποίες γίνεται κατηγοριοποίηση, με απώτερο στόχο τις ευέλικτες πολεοδομικές πολιτικές και μηχανισμούς εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, καθώς επίσης και να προκύψουν νέες πρακτικές μέσω της υιοθέτησης ευέλικτων εργαλείων ανάμεσα στις χώρες. Τα κοινά νομικά εργαλεία των εξεταζόμενων χωρών, είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση, το δικαίωμα προτίμησης, η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, ο αστικός αναδασμός και η ελεύθερη συναλλαγή.

Τα κριτήρια για την συχνότητα χρήσης τους προκύπτουν μέσα από τη βιβλιογραφία και τις συνεντεύξεις, διότι δεν υπάρχουν σταθερές μετρήσεις μέχρι τώρα για τον ακριβή αριθμό εφαρμογών των ανωτέρω εργαλείων.

Τέλος, εξετάζεται και η περίπτωση ομογενοποίησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.



## 5.1 Αναγκαστική απαλλοτρίωση

### 5.1.1.Ομοιότητες – Διαφορές

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ή υποχρεωτική εξαγορά γης στην Αγγλία ή *eminent domain* στις ΗΠΑ είναι το παραδοσιακό νομικό εργαλείο, το οποίο εφαρμόστηκε επί σειρά ετών σε όλες τις χώρες, εκπληρώνοντας διάφορους δημόσιους σκοπούς, μεταξύ των οποίων και για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Τα χαρακτηριστικά της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι ποιοτικά και ποσοτικά. Η ποσότητα συνδέεται με την χρήση εφαρμογής.

Τα κοινά ποιοτικά χαρακτηριστικά της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως στις εξεταζόμενες χώρες προκύπτουν ως κάτωθι:

1) Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελεί το δριμύτερο εργαλείο αναγκαστικής και υποχρεωτικής αφαίρεσης της ιδιοκτησίας προκειμένου να εκπληρώσει τον δημόσιο σκοπό. Εκ του λόγου αυτού, κάθε φορά στην απόφαση επιβολής της θα πρέπει να δικαιολογείται ο ειδικός δημόσιος σκοπός και να υπάρχει δίκαιη αποζημίωση.

2) Ο ειδικός δημόσιος σκοπός καθορίζεται στην απόφαση της διοίκησης είτε σε εθνικό είτε σε τοπικό επίπεδο.

3) Πρόκειται για το νομικό εργαλείο *ultimum remedium* – ύστατη μορφή αποστέρησης της ιδιοκτησίας για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

4) Αρμοδιότητα για την κρίση της νομιμότητας της αποφάσεως και του σκοπού έχουν τα διοικητικά δικαστήρια, στα οποία μπορεί να προσφύγει οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον, συνήθως ο έχων δικαίωμα αποζημιώσεως ιδιοκτήτης, αλλά και η ίδια η διοίκηση.

5) Επιβάλλεται μόνο όταν αποτύχουν οι διαπραγματεύσεις με τους ιδιοκτήτες και κάθε εν γένει φιλικός διακανονισμός απόκτησης της γης. Για παράδειγμα, στην Γερμανία η διοίκηση θα πρέπει προηγουμένως να ζητήσει από τους ιδιοκτήτες να αγοράσει την ιδιοκτησία τους με μία λογική προσφορά, ενώ στην Αγγλία οι θιγόμενοι μελλοντικά από τυχόν αναγκαστική απαλλοτρίωση θα πρέπει να προσκληθούν από τη διοίκηση να εκδηλώσουν του ενδιαφέρον τους για αγορά της ιδιοκτησίας τους.

6) Η νομοθεσία της καθορίζεται από το εθνικό επίπεδο και η κήρυξή της γίνεται με νόμο ή με διάταγμα.

7) Η κήρυξή της προϋποθέτει την προηγούμενη δίκαιη αποζημίωση του θιγομένου ιδιοκτήτη.

8) Η καταβολή της αποζημίωσης είναι χρηματική και θα πρέπει να είναι δίκαιη και πλήρης.

9) Ο καθορισμός της τιμής και της αξίας της αποζημίωσης γίνεται από τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια.

10) Η εκτίμηση της αξίας είναι αυτή που ισχύει με βάση τους κανόνες της αγοράς, κατά τον χρόνο κήρυξης και εφαρμογής του σχεδίου πόλεως.

11) Υπάρχει δυνατότητα άσκησης εφέσεως από τους θιγόμενους ιδιοκτήτες στα αρμόδια δευτεροβάθμια δικαστήρια, προκειμένου να αυξηθεί η τιμή της αξίας της ιδιοκτησίας για την μεγαλύτερη δυνατή καταβολή αποζημίωσης.

12) Εφαρμόζεται και ολοκληρώνεται σε δύο στάδια. Στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας (διοικητικό) και στο στάδιο του καθορισμού της αποζημίωσης (δικαστικό).

13) Σε περίπτωση μακρόχρονης δέσμευσης της ιδιοκτησίας και εφόσον δεν εξασφαλίζεται ο κοινόχρηστος χώρος, ο ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να ζητήσει να του αποδοθεί η δεσμευμένη στο σχέδιο πόλεως ιδιοκτησία του.

14) Υπάρχει στάθμιση σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας ανάμεσα στην εκπλήρωση του δημόσιου σκοπού και του ιδιωτικού συμφέροντος, ως έκφραση του περιορισμού της άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με την μορφή της ανάπτυξης αυτής.

15) Οι αιτούντες την αναγκαστική απαλλοτρίωση σε ορισμένες χώρες πλην των ιδιοκτητών (Ελλάδα), μπορεί να είναι και ιδιωτικές εταιρείες εφόσον εξυπηρετείται ο δημόσιος σκοπός. Για παράδειγμα, στην Αγγλία μέσα από τη νομοθεσία προβλέπεται συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα για την αγορά γης και την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Το ίδιο ισχύει και στις ΗΠΑ. Ομοίως, στην Γερμανία κρίθηκε ότι είναι συνταγματική η αγορά της γης από τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να εφαρμόσει το σχέδιο πόλεως και να επιβάλλει αναγκαστική απαλλοτρίωση από ιδιωτικές εταιρείες ή ν.π.ι.δ., εφόσον εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον το οποίο είναι διαρκές, δηλαδή θα εξυπηρετεί τους πολίτες.

16) Η αποζημίωση είναι χρηματική και στον προσδιορισμό της αξίας της αγοράς το Δικαστήριο εφαρμόζει δυνητικά συστήματα εκτίμησης, κυρίως αυτό της συγκριτικής μεθόδου και έχει το δικαίωμα να χρησιμοποιήσει διαπιστευμένους εκτιμητές ακινήτων.

Ειδικότερα, μεταξύ των χωρών, οι κύριες και βασικές ομοιότητες του εργαλείου αυτού είναι οι κάτωθι: 1) Νόμος, 2) Δημόσιος σκοπός, 3) Αποζημίωση (χρηματική-αγοραία), 4) Δύο στάδια ολοκλήρωσης της διαδικασίας (διοικητική και δικαστική).

Στο σημείο αυτό και για την ευχερέστερη κατανόηση των ομοιοτήτων, ακολουθεί ο Πίνακας 5.1.

**Πίνακας 5.1. ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ (Κοινά χαρακτηριστικά)**

	<b>ΕΙΔΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ</b>	<b>ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ</b>	<b>ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ/ ΑΞΙΑ</b>	<b>ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΠΟΛΥ/ ΜΕΤΡΙΑ/ΕΛΑΧΙΣΤΑ</b>
<b>ΓΕΡΜΑΝΙΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΕΛΛΑΔΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΓΑΛΛΙΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΟΛΛΑΝΔΙΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΣΟΥΗΔΙΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- όχι αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΑΓΓΛΙΑ</b>	Εθνική/ Όχι Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα
<b>ΗΠΑ</b>	Εθνική/ Σύνταγμα	2 Στάδια Διοικητικό – Δικαστικό	Χρηματική- αγοραία	Ελάχιστα

## 5.2 Μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης

### 5.2.1. Ομοιότητες – Διαφορές

Τα κοινά χαρακτηριστικά της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης (μεταφοράς συντελεστή δόμησης για την Ελλάδα) είναι τα κάτωθι:

1) Καθορίζονται υποχρεωτικά οι ζώνες υποδοχής της μεταφοράς, με συγκεκριμένα κριτήρια, προκειμένου ο ιδιοκτήτης να μπορεί να αναπτύξει το δικαίωμα δόμησης και ανάπτυξης εν γένει.

2) Μόνο όταν προβλέπεται από το νόμο ο ιδιοκτήτης αποζημιώνεται με αντίστοιχο τμήμα γης ίσης αξίας με την ιδιοκτησία του.

3) Εκπληρώνουν το δημόσιο σκοπό, που είναι η διατήρηση της γης με σκοπό την πολεοδομική της ανάπτυξη (ελεύθεροι πράσινοι χώροι, πολιτιστική κληρονομιά, οικιστικό περιβάλλον).

4) Είναι ευέλικτο μη χρηματικού αποζημιωτικού χαρακτήρα εργαλείο.

**Πίνακας 5.2. ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (Κοινά χαρακτηριστικά)**

	ΕΙΔΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΥ	ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ/ ΑΞΙΑ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΠΟΛΥ/ ΜΕΤΡΙΑ/ΕΛΑΧΙΣΤΑ
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι
ΕΛΛΑΔΑ	Σύνταγμα Πολεοδομική νομοθεσία/ Εθνική νομοθεσία	Ναι	Μη χρηματική αποζημίωση	Ελάχιστα
ΓΑΛΛΙΑ	Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Ναι	Μη χρηματική αποζημίωση	Ελάχιστα
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Έμμεσα	Ναι	Όχι	Όχι
ΣΟΥΗΔΙΑ	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι
ΑΓΓΛΙΑ	Έμμεσα από συμβάσεις	Ναι	Μη χρηματική αποζημίωση	Όχι
ΗΠΑ	Δήμος	Ναι	Μη χρηματική αποζημίωση	Πολύ

### 5.3 Δικαίωμα προτίμησης

#### 5.3.1. Ομοιότητες – Διαφορές

Κοινά ποιοτικά χαρακτηριστικά του δικαιώματος προτίμησης:

1) Αναφέρεται στον αστικό κώδικα των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου, όπου περιγράφονται ως γενικές διατάξεις η έννοια, ο σκοπός, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μερών της συμβάσεως προτίμησης, η οποία είναι αστικού δικαίου σύμβαση με ενοχικές αξιώσεις, το οποίο σημαίνει ότι μόνο χρηματική αποζημίωση δικαιούται το συμβαλλόμενο μέρος σε περίπτωση μη οριστικής κατάρτισης της συμβάσεως. Προβλέπεται και από την αντίστοιχη πολεοδομική τους νομοθεσία, για την απόκτηση γης με σκοπό την, μεταξύ άλλων, δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Είναι εργαλείο, το οποίο προβλέπεται κυρίως από την εθνική νομοθεσία, δεν ανευρίσκεται στον Αστικό της Κώδικα. Ακολουθώντας, απαιτείται χρονικός προσδιορισμός της ειδοποίησης πρόθεσης της πώλησης του ακινήτου, ο οποίος κυμαίνεται ανάμεσα σε εύλογο χρόνο, μέχρι 3 μήνες αντίστοιχα στις εξεταζόμενες χώρες, συνεπώς το χρονικό περιθώριο γνωστοποίησης ασκήσεως του δικαιώματος είναι βραχυπρόθεσμο και δεν καταλείπεται μακρό χρονικό διάστημα για την άσκηση και την αποδοχή του από τους ιδιοκτήτες. Στην Αγγλία το εργαλείο αυτό προβλέπεται στη νομοθεσία Περί ενσωμάτωσης της γης του 1845, στη νομοθεσία Περί αγοράς γης του 1916, στη νομοθεσία Περί βιομηχανίας νερού του 1991, σύμφωνα με τις οποίες ο Δήμος μπορεί να προτιμηθεί έναντι τρίτου στην αγορά γης για τις ανάγκες του σχεδίου, δηλαδή για την απόκτηση γης για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους. Στην περίπτωση των διατάξεων του νόμου περί αγοράς γης, ο Δήμος με σύμβαση εξαγοράς γης μπορεί να προβλέψει και το δικαίωμά του να προτιμηθεί έναντι τρίτου. Σε περίπτωση που ο Δήμος δεν κάνει χρήση του δικαιώματος της προτίμησης εντός δέκα ετών, τότε ο ιδιοκτήτης έχει δικαίωμα να ζητήσει αποζημίωση για την στέρηση από την ανάπτυξη της ιδιοκτησίας του (όπως λ.χ. για στέρηση οικοδομικής αδείας). Το εργαλείο δεν εφαρμόστηκε για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

2) Ο Δήμος υπερέχει στην αγορά ιδιοκτησίας για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων έναντι τρίτων.

3) Εκδίδεται νόμος ή διάταγμα σε εθνικό επίπεδο.

4) Καθορίζεται ο δημόσιος σκοπός έναντι του ιδιωτικού.

5) Καταβάλλεται αποζημίωση στην περίπτωση που ο ιδιοκτήτης ματαιώσει την πώληση της ιδιοκτησίας του σε τρίτο πρόσωπο, ως ενοχικού δικαίου.

Στο σημείο αυτό και για την ευχερέστερη κατανόηση των ομοιοτήτων, ακολουθεί ο Πίνακας 5.3.

**Πίνακας 5.3. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΤΙΜΗΣΗΣ (Κοινά χαρακτηριστικά)**

	ΕΙΔΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	ΠΡΟΤΙΜΗΣΗ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ/ ΑΞΙΑ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΠΟΛΥ/ ΜΕΤΡΙΑ/ΕΛΑΧΙΣΤΑ
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Αστικός Κώδικας/ Πολεοδομική νομοθεσία/Εθνική νομοθεσία	Ναι	Αγοραία	Ελάχιστα
ΕΛΛΑΔΑ	Πολεοδομική νομοθεσία/ Εθνική νομοθεσία	Ναι	Αγοραία	Ανενεργό
ΓΑΛΛΙΑ	Αστικός Κώδικας, Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Ναι	Αγοραία	Πολύ (Βασικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων)
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Αστικός Κώδικας, Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Ναι	Αγοραία	Μέτρια
ΣΟΥΗΔΙΑ	Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Ναι	Αγοραία	Ελάχιστα
ΑΓΓΛΙΑ	Διάφορες διατάξεις που αφορούν στην εξαγορά γης	Ναι	Αγοραία	Όχι
ΗΠΑ	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι

## 5.4 Αστικός αναδασμός

### 5.4.1. Ομοιότητες – Διαφορές

Τα κύρια κοινά και ποιοτικά χαρακτηριστικά του αστικού αναδασμού στις χώρες που εφαρμόζεται είναι τα ακόλουθα:

- 1) Συντελείται σε συνεργασία των ιδιοκτητών με το Δήμο.
- 2) Εκπληρώνει δημόσιο σκοπό.
- 3) Προβλέπεται για το σύνολο μίας περιοχής.
- 4) Μπορεί να είναι εθελοντικός ή να πηγάζει εκ του νόμου ( υποχρεωτικός).
- 5) Εάν αποτύχουν οι διαπραγματεύσεις τότε επιβάλλεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση.
- 6) Εκπονείται τοπικό πολεοδομικό σχέδιο για την περιοχή του αναδασμού και εκεί χαράσσονται και οι κοινόχρηστοι χώροι.
- 7) Ο Δήμος αγοράζει το σύνολο των ιδιοκτησιών ολόκληρης της περιοχής που πρόκειται να αναπτύξει και εν συνεχεία ενώνει τα τμήματα σε σχήματα (forms) και εφαρμόζει το σχέδιο πόλεως, στο οποίο αποκτώνται και οι κοινόχρηστοι χώροι.
- 8) Υπάρχει αυτοχρηματοδότηση των υποδομών, εφόσον ο Δήμος αγοράζει όλες τις ιδιοκτησίες, ενώ η νέα διάθεση των οικοπέδων έχει ως αποτέλεσμα να συνεισφέρουν οι ιδιοκτήτες για τη δημιουργία των υποδομών στους κοινόχρηστους χώρους.

Στο σημείο αυτό και για την ευχερέστεση κατανόηση των ομοιοτήτων, ακολουθεί ο Πίνακας 5.4.

**Πίνακας 5.4. ΑΣΤΙΚΟΣ ΑΝΑΔΑΣΜΟΣ (Κοινά χαρακτηριστικά)**

	ΕΙΔΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	ΕΙΔΟΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ	ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ/ ΑΞΙΑ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΠΟΛΥ/ ΜΕΤΡΙΑ/ΕΛΑΧΙΣΤΑ
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Πολεοδομική νομοθεσία/Εθνική νομοθεσία	Εθελοντικός και Υποχρεωτικός	Σε γη/ μη χρηματική	Πολύ
ΕΛΛΑΔΑ	Πολεοδομική νομοθεσία/ Εθνική νομοθεσία	Εθελοντικός και Υποχρεωτικός	Σε γη/ μη χρηματική	Όχι
ΓΑΛΛΙΑ	Υπουργείο Αγροτικής	Εθελοντικός και Υποχρεωτικός	Σε γη/ μη χρηματική	Ελάχιστα

	Ανάπτυξης			
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Αστικός Κώδικας, Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Εθελοντικός	Σε γη/ μη χρηματική	Συχνά
ΣΟΥΗΔΙΑ	Πολεοδομική νομοθεσία, Εθνική νομοθεσία	Εθελοντικός	Σε γη/ μη χρηματική	Πολύ
ΑΓΓΛΙΑ	Πολεοδομική νομοθεσία/ Εθνική νομοθεσία	Εθελοντικός	Σε γη/ μη χρηματική	Όχι
ΗΠΑ	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι

## 5.5 Ελεύθερη συναλλαγή

### 5.5.1. Ομοιότητες- Διαφορές

5.5. Ο βαθμός εφαρμογής της ελεύθερης συναλλαγής οφείλεται στην ισχυρή αποκέντρωση των Δήμων στη δυνατότητα άσκησης περισσότερο ευέλικτων πρακτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Η ελεύθερη συναλλαγή συνιστά το πρώτο εργαλείο πριν από οποιαδήποτε επιβολή (αναγκαστική ή υποχρεωτική) και εντάσσεται στα πλαίσια του φιλικού διακανονισμού με τους ιδιοκτήτες για την απόκτηση της γης από τους Δήμους. Η ελεύθερη συναλλαγή είναι το πιο διαδεδομένο νομικό εργαλείο στην Ολλανδία, στην Σουηδία, στην Γαλλία, στην Αγγλία και στις ΗΠΑ, λιγότερο στην Ελλάδα.

Στο σημείο αυτό και για την ευχερέστεση κατανοηση των ομοιοτήτων, ακολουθεί ο Πίνακας 5.5.

Πίνακας 5.5. ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΣΥΝΑΛΛΑΓΗ (Κοινά χαρακτηριστικά)

	ΕΙΔΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	ΕΙΔΟΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ	ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ/ ΑΞΙΑ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΠΟΛΥ/ ΜΕΤΡΙΑ/ΕΛΑΧΙΣΤΑ/ΟΧΙ
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Αστικός Κώδικας	Εθελοντική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Συχνά
ΕΛΛΑΔΑ	Αστικός Κώδικας	Εθελοντική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Όχι
ΓΑΛΛΙΑ	Αστικός Κώδικας	Εθελοντική και Υποχρεωτική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Πολύ



ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Αστικός Κώδικας	Εθελοντική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Συχνά
ΣΟΥΗΔΙΑ		Εθελοντική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Πολύ
ΑΓΓΛΙΑ	Νομοθεσία περί απόκτησης γης	Εθελοντική και Υποχρεωτική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Πολύ
ΗΠΑ	Δίκαιο συμβάσεων	Εθελοντική	Χρηματική/σε γη/αγοραία	Πολύ

## 5.6 Συγκριτική επισκόπηση με τα νομικά εργαλεία των υπό εξέταση χωρών

### 5.6.1. Ομοιότητες και διαφορές

Από την παρούσα έρευνα προκύπτει η τυπολογία των νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Η τυπολογία αυτή διακρίνεται αρχικά σε δύο κατηγορίες νομικών εργαλείων: 1) τα νομικά εργαλεία που εφαρμόζονται με πλήρη και αναγκαστική αποστέρηση ολόκληρης της ιδιοκτησίας ή τμήματος αυτής, όπως είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση και ο αστικός αναδασμός και 2) σε νομικά εργαλεία, στα οποία η αποστέρηση της ιδιοκτησίας μπορεί να είναι εθελοντική ή και να ενέχει το στοιχείο της υποχρεωτικότητας, ωστόσο οι ιδιοκτήτες δεν ευρίσκονται σε θέση εξαναγκασμού και υπό την κυριαρχία της κρατικής εξουσίας και παρέμβασης προκειμένου να αποδώσουν την γη τους για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Αυτά τα εργαλεία, είναι η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης ή μεταφορά συντελεστή δόμησης όπως ονομάζεται στην Ελλάδα, κατά την εφαρμογή των οποίων υπάρχει μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης στους ιδιοκτήτες σε άλλη περιοχή, με σκοπό την οικονομική ανταπόδοση από την παροχή της ιδιοκτησίας τους στους Δήμους, προκειμένου να δημιουργήσουν κοινόχρηστους χώρους, ή να διατηρήσουν τους ήδη υφιστάμενους.

Ακολούθως, τα νομικά εργαλεία διακρίνονται σε αυτά από την εφαρμογή των οποίων καταβάλλεται χρηματική αποζημίωση στους ιδιοκτήτες, όπως συμβαίνει από την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως χρηματικής αποζημιώσεως και σε αποζημίωση σε αντίστοιχο τμήμα ιδιοκτησίας ή σε άυλους τίτλους (δικαιώματα ανάπτυξης). α) Χρηματική αποζημίωση: αναγκαστική απαλλοτρίωση. β) Μη χρηματική αποζημίωση: αστικός αναδασμός, μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης.

Ειδικότερα, όσον αφορά στις ομοιότητες και στις διαφορές των νομικών εργαλείων μεταξύ των εξεταζόμενων χωρών, εκτός των γενικών κοινών χαρακτηριστικών τους που αναφέρονται ως άνω, δέον λεχθούν τα ακόλουθα: Στην αναγκαστική απαλλοτρίωση για πολεοδομικούς σκοπούς ή ρυμοτομική απαλλοτρίωση κατά την ελληνική ορολογία, διαπιστώνονται ομοιότητες και διαφοροποιήσεις τόσο ανάμεσα στις χώρες της νομικής παράδοσης του ηπειρωτικού δικαίου και στις υποκατηγορίες μεταξύ των νομικών οικογενειών, όσο και στις χώρες της παράδοσης του αγγλοσαξονικού δικαίου και στις αντίστοιχες μεταξύ τους χώρες έρευνας (Αγγλία και Η.Π.Α.). Πιο συγκεκριμένα:

1) Ο χρόνος ολοκλήρωσης της διαδικασίας ανάμεσα στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου διαφοροποιείται. Στην Γερμανία γίνεται ρητή αναφορά στο νόμο για επιτάχυνση της διαδικασίας μαζί με την καταβολή αποζημίωσης στους ιδιοκτήτες χωρίς να ορίζεται χρονικό όριο. Στην Ελλάδα, η διαδικασία θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός δέκα οκτώ (18) μηνών με την καταβολή της αποζημίωσης στους ιδιοκτήτες, στην Γαλλία η ολοκλήρωση της διαδικασίας με την καταβολή της αποζημιώσεως γίνεται εντός (18) μηνών, ενώ στην Ολλανδία ο χρόνος ολοκλήρωσης είναι αυτός των δύο (2) ετών. Στην Σουηδία, ο χρόνος ολοκλήρωσης της διαδικασίας είναι αυτός του ενός (1) έτους. Στην Αγγλία και στις ΗΠΑ δεν υπάρχει χρόνος ολοκλήρωσης της διαδικασίας, ωστόσο εμμέσως προκύπτει ότι στην Αγγλία είναι τρία (3) έτη και στις ΗΠΑ απλά ότι πρέπει η διαδικασία να επιταχύνεται, χωρίς να αναφέρεται ρητώς ο ακριβής χρόνος. Κατά το Σύνταγμα ορίζεται ότι η αποζημίωση καταβάλλεται ευθύς αμέσως μόλις περιέλθει η ιδιοκτησία στο Δήμο, συνεπώς η επιτάχυνση είναι ζήτημα σύντομης ή μη χρονικής εφαρμογής του εργαλείου από τη διοίκηση, καθώς επίσης και οι δικαστηριακές διαμάχες που τυχόν θα προκύψουν.

2) Η Ολλανδία, ως χώρα υβριδική της Ναπολεοντείου νομικής οικογενείας εμφανίζει αρκετές ομοιότητες με την Γερμανία ως χώρα της Γερμανικής οικογενείας και λιγότερο με την Γαλλία, παρόλο που προέρχεται νομικά από την τελευταία, διότι έχει εκτεταμένο πλαίσιο καταβολής αποζημιώσεων όπως η Γερμανία, ωστόσο διαφέρει ως προς τον τρόπο υπολογισμού της αποζημιώσεως για την καταβολή της στους ιδιοκτήτες, ενώ οι σκοποί της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως στην Ολλανδία είναι περισσότερο διευρυμένοι.

3) Εις ό,τι αφορά στις διατάξεις της αποζημιώσεως, η γενική αρχή είναι αυτή της δίκαιης και ανάλογης αποζημίωσης για όλες τις χώρες, με μικρή διαφοροποίηση στην Αγγλία, όπου ο κανόνας συμπεριλαμβάνει ρητά στις διατάξεις του τη δίκαιη και πλήρη αποζημίωση. Η πλήρης αποζημίωση διαλαμβάνεται ρητώς στη διάταξη του Συντάγματος και της νομοθεσίας και στην Ελλάδα. Η αποζημίωση σε όλες τις χώρες πλην της Αγγλίας πηγάζει ευθέως από το Σύνταγμα γεγονός που καταδεικνύει ότι το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας κάμπτεται μόνο για στέρηση υπό τον όρο της προηγούμενης αποζημιώσεως του ιδιοκτήτη. Στις ΗΠΑ, η σημαντική διαφοροποίηση έγκειται στην αντίστροφη ερμηνεία της έννοιας της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως ως (eminent domain), κατά την οποία όταν το Κράτος αποστερεί γη από τον ιδιοκτήτη, θα πρέπει να τον αποζημιώσει. Πρόκειται για το *dominium* της κρατικής εξουσίας έναντι του ιδιοκτήτη.

4) Ο υπολογισμός της αξίας της αποζημιώσεως που είναι χρηματική, συνίσταται στην αγοραία σε όλες τις χώρες πλην της Σουηδίας, περιλαμβάνει δε κάθε αξία της γης, των κτισμάτων, των άυλων αγαθών, έξοδα μετεγκατάστασης τυχόν επιχειρήσεως, δηλαδή, διευρύνεται, ιδίως στην Γερμανία, στην Ολλανδία, στην Σουηδία, στην Αγγλία, λιγότερο στην Ελλάδα και στη Γαλλία, πλην όμως αποκαθίσταται και κάθε ζημία την οποία υφίσταται ο θιγόμενος ιδιοκτήτης από την επιβολή της. Όλα τα ζητήματα κρίνονται και από τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια των υπό εξέταση χωρών. Μία ελάχιστη διαφοροποίηση εμφανίζεται στην Σουηδία, όπου ρητά εξαιρείται στο νόμο για τους κοινόχρηστους χώρους, όπου ο προσδιορισμός της τιμής της αξίας της ιδιοκτησίας λαμβάνει χώρα σύμφωνα με τις προϊσχύσασες τιμές της αξίας της γης από την εφαρμογή του τοπικού σχεδίου πόλεως. Η αξία καθορίζεται από τις συνθήκες που υπήρχαν πριν από την πολεοδομική ανάπτυξη της περιοχής και την δημιουργία κοινόχρηστου χώρου, υπό την έννοια ότι ακυρώνεται η αγοραία αξία της ιδιοκτησίας εφόσον είναι αδύνατος ο υπολογισμός του μετέπειτα κοινόχρηστου χώρου.

5) Στην Αγγλία, το θεσμικό πλαίσιο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως εμφανίζει πολυπλοκότητα και δυσχέρεια στους κανόνες, στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του και περισσότερο ομοιάζει με το σύστημα της Σουηδίας, που διέπει τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις ως προς την πολυπλοκότητα. Ενισχύεται ο ισχυρισμός ότι εμφανίζει περισσότερη ομοιογένεια με αυτό των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου, σε αντίθεση με το σύστημα που ισχύει στις ΗΠΑ, ως χώρας προέλευσης από την ίδια νομική παράδοση του αγγλοσαξονικού δικαίου.

6) Στις ΗΠΑ, η κυριότερη διαφορά σε σχέση με τις χώρες από την παράδοση του ηπειρωτικού δικαίου αλλά και της Αγγλίας, είναι η εντελώς διαφορετική νοηματική αντίληψη της προστασίας της ιδιοκτησίας, με όρους οικονομικούς και συμφέροντες προς όφελος κυρίως των ιδιοκτητών και των ιδιωτικών συμφερόντων ( βλ. πιο κάτω, υπόθεση Kelo). Ακολούθως, εφαρμόζεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση αφορά στην υποχρέωση αποζημίωσης του ιδιοκτήτη από το Δήμο για την απώλεια της ιδιοκτησίας του, παρά για την αναγκαστική αφαίρεση ολόκληρης ή τμήματος της ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη στην οποία αναγκαστικά ο ιδιοκτήτης θα πρέπει να αποζημιωθεί.

7) Τα ποσοτικά χαρακτηριστικά αφορούν στην χρήση. Πρόκειται για το περισσότερο επαχθές μέσο στέρησης της ιδιοκτησίας και δεν χρησιμοποιείται ευρέως, ενώ σε όλες τις χώρες, πριν από την επιβολή της και πριν από την αναθεώρηση του σχεδίου πόλεως, ή το νέο σχέδιο πόλεως ή την τροποποίηση αυτού, θα πρέπει να εξαντλούνται όλες οι διαπραγματεύσεις για φιλικό διακανονισμό αγοράς της γης των ιδιοκτητών από το Δήμο.

8) Παρατηρείται από τα ανωτέρω ότι σε όλες τις εξεταζόμενες χώρες υιοθετούνται στοιχεία και χαρακτηριστικά από την μία νομική παράδοση αλλά και από την υποκατηγορία της νομικής οικογενείας στην οποία ανήκει ξεχωριστά η κάθε χώρα, σε συνάρτηση και με το νομικό σύστημα που ισχύει σε κάθε χώρα, αλλά και το σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού. Σε καμία χώρα δεν υπάρχει πανομοιότυπη διάταξη και δομή στο εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, πλην των κοινών γενικών χαρακτηριστικών που προαναφέρθηκαν.

Στις χώρες της παράδοσης του ηπειρωτικού δικαίου η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης δεν προβλέπεται στη νομοθεσία της Γερμανίας και της Σουηδίας, ενώ το αντίθετο συμβαίνει στην Ελλάδα και στην Γαλλία και στην Ολλανδία εμμέσως.

1) Η εφαρμογή του στις χώρες που προβλέπεται υπήρξε ελάχιστη, διότι θεωρείται περισσότερο εργαλείο οικονομικής ανάπτυξης και λιγότερο εργαλείο εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, εφόσον οι ζώνες υποδοχής δεν καθορίζονται με πολεοδομικά κριτήρια και αντίκεινται στην κείμενη νομοθεσία, στο Σύνταγμα (Ελλάδα, Ολλανδία) και της προστασίας του δικαιώματος που προστατεύεται συνταγματικά (Ελλάδα, Γαλλία), μολονότι θα μπορούσε να εξελιχθεί σε ευέλικτο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Οι σκοποί θεσπίσεώς του είναι κοινοί σε όλες τις χώρες, δηλαδή πρόκειται για εργαλείο διατήρησης της γης για την υφιστάμενη

πολεοδομική ανάπτυξη αλλά και την μελλοντική ανάπτυξη και την προστασία των χώρων πολιτιστικής κληρονομιάς, τη διατήρηση, προστασία και απόκτηση κοινόχρηστων χώρων και εν γένει πρασίνων ελεύθερων χώρων. Ομοίως και οι ζώνες διατήρησης και οι ζώνες υποδοχής προβλέπονται από τη αντίστοιχη πολεοδομική νομοθεσία, με μία διαφορά, ότι η μεταφορά συντελεστή δόμησης κατοχυρώνεται και συνταγματικά στο ελληνικό δίκαιο.

2) Με μία σειρά εκτελεστικών νόμων στην Ελλάδα, ψηφίσθηκε η εφαρμογή του εργαλείου της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, πλην όμως κρίθηκαν αντισυνταγματικοί, διότι η μεταφορά όφειλε να γίνει με κριτήρια, σχετικά με τη θέση, τη φυσιογνωμία, τον βαθμό οικιστικής ανάπτυξης, ούτε προσδιορίζονταν η ανώτατη συνολική επιβάρυνση της περιοχής υποδομής τού μεταφερόμενου συντελεστή, ενώ επιπλέον επετράπη η μεταφορά συντελεστή δόμησης τόσο στις εντός όσο και στις εκτός σχεδίου δόμησης περιοχές. Ακολούθως, ο τίτλος της μεταφοράς συντελεστή με οπισθογράφιση κρίθηκε αντισυνταγματικός.

3) Στην Γαλλία, η έννοια της ποιότητας του τοπίου είναι προβληματική και επιπλέον οι ζώνες υποδοχής κυρίως στον εξωαστικό χώρο είναι ανεπαρκώς προσδιορισμένες. Η μεταβίβαση δικαιωμάτων ανάπτυξης ως μορφή αντιστάθμισης αντιβαίνει στην αρχή ότι οι πολεοδομικές ρυθμίσεις για τις χρήσεις γης δεν αποζημιώνονται και προκύπτουν ανισότητες ως προς την κατανομή της γης, η οποία δεν γίνεται ισότιμα.

4) Στην Ολλανδία, η μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης αντιμετωπίσθηκε με την ίδια προβληματική ως προς τα κριτήρια της οικονομικής ανταλλαγής και της ιδιωτικής ανάπτυξης, διότι προσκρούει στο Σύνταγμα και στην πολεοδομική νομοθεσία.

5) Στις χώρες προελεύσεως από το αγγλοσαξονικό δίκαιο εμμέσως προβλέπεται το εργαλείο αυτό στην Αγγλία δυνάμει της μεταφοράς που γίνεται μέσα από τις συναφθείσες συμβάσεις ανάμεσα στους ιδιώτες εργολάβους και στην Πολιτεία και κατ' επέκταση, με τους Δήμους. Πλην όμως κρίθηκε αναποτελεσματικό εργαλείο.

6) Στις ΗΠΑ, η εφαρμογή του είναι ιδιαίτερος εκτεταμένη. Κύρια διαφορά με όλες τις εξεταζόμενες χώρες αποτελεί η αντίληψη της έννοιας της ιδιοκτησίας και των συνταγματικών προστατευτικών διατάξεων επί αυτής, καθώς επίσης και οι περιορισμοί της υπέρ του δημοσίου συμφέροντος. Στη Γερμανία, στη Γαλλία, στην Ελλάδα στην Σουηδία, η έννοια της ιδιοκτησίας έχει ευρύτερα κοινωνικό περιεχόμενο από ό,τι στις ΗΠΑ, στις οποίες η ανεπιτυχής εφαρμογή του εργαλείου στηρίζεται κυρίως στο νομικό

περιεχόμενο που αποδίδεται στην έννοια της ιδιοκτησίας και της διασφάλισής της και από τις κρίσεις των υποθέσεων των Δικαστηρίων, από όπου προκύπτει η υψηλή προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας υπέρ του οικονομικού οφέλους των ιδιοκτητών από την αναπτυξιακή χρήση της ιδιοκτησίας τους.

Ειδικότερα, οι ομοιότητες και διαφορές ανάμεσα στις χώρες προέλευσης από τη νομική παράδοση του ηπειρωτικού δικαίου, όπως προβλέπεται το δικαίωμα προτίμησης έχουν ως εξής:

1) Στην Γερμανία, το δικαίωμα προτίμησης εμπεριέχεται στον γερμανικό Αστικό Κώδικα και στα άρθρα του Ομοσπονδιακού Πολεοδομικού Κώδικα. Σε αντίθεση στην Ελλάδα προβλέπεται μόνο από την πολεοδομική νομοθεσία. Στην Γαλλία προβλέπεται από τον γαλλικό Αστικό Κώδικα και από την πολεοδομική νομοθεσία, ομοίως και στην Ολλανδία. Σε όλες τις χώρες ο Δήμος προτιμάται στην αγορά γης για απόκτηση γης και περαιτέρω για κοινόχρηστους χώρους, υπέρ των τρίτων. Στην Γερμανία, ο Δήμος χρησιμοποιεί το δικαίωμα προτίμησης υπέρ αυτού και κατά τρίτου προσώπου εφόσον προβλέπεται είτε από το δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης, σε περιοχές οι οποίες βρίσκονται ήδη υπό ανάπτυξη, για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και άλλων δημόσιων υποδομών, μέσω των προδιαγραφών του σχεδίου ή σε περιοχές, οι οποίες πρόκειται να αναπτυχθούν και στις οποίες δεν προβλέπεται αντίστοιχο δεσμευτικό σχέδιο. Τα ίδια χαρακτηριστικά προκύπτουν και στην Ελλάδα και στις υπόλοιπες χώρες. Μία σημαντική διαφορά αφορά στην περίπτωση της Ολλανδίας, κατά την οποία εφόσον ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιοποιήσει μόνος την ιδιοκτησία του και έχει συμφωνήσει με ιδιώτες, τότε δεν μπορεί ο Δήμος να ασκήσει το δικαίωμα προτίμησης εφόσον δεν προβλέπεται η υποχρεωτικότητα από ειδικότερη νομοθεσία.

2) Ο υπολογισμός της αποζημιώσεως γίνεται σύμφωνα με την αγοραία αξία κατά το χρονικό διάστημα της σύναψης της συμβάσεως. Στις υπόλοιπες χώρες προκύπτει εμμέσως από την ερμηνεία των διατάξεων.

3) Στην Γερμανία δεν προβλέπεται ο χρόνος άσκησης και η ολοκλήρωση του σε καθορισμένο χρονικό όριο, στην Ελλάδα δεν προκύπτει ο χρόνος άσκησης και η τυχόν προθεσμία, αλλά τυπικά ο χρόνος εκπλήρωσης είναι αυτός της δήλωσης βουλήσεως για την πώληση από το Δήμο. Στην Γαλλία, θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός δύο (2) μηνών από την δήλωση βούλησης του Δήμου με δικαίωμα αναθεώρησης της συμφωνίας για

μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, στην Ολλανδία δεν προκύπτει ο χρόνος, ενώ στην Σουηδία είναι αυτός των τριών (3) μηνών.

4) Πρόκειται για σύμβαση ενοχικού δικαίου και οι θιγόμενοι από την ακύρωση της πώλησης ή της ακύρωσης εφαρμογής του για οποιονδήποτε λόγο μπορούν να αξιώσουν χρηματική αποζημίωση.

5) Μέχρι σήμερα στην Ελλάδα δεν εξεδόθησαν εκτελεστικά διατάγματα, με αποτέλεσμα το εργαλείο αυτό να παραμένει ανενεργό. Σε αντίθεση, στην Γαλλία είναι το βασικό νομικό εργαλείο που εφαρμόζεται για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, ενώ στην Γερμανία και στην Σουηδία δεν εφαρμόζεται συχνά ένεκα του γεγονότος ότι δεν είναι φιλικό προς τους ιδιοκτήτες, ενώ στην Ολλανδία εφαρμόζεται επιτυχώς. Στην Αγγλία σε αντίθεση, το εργαλείο αυτό προβλέπεται διάσπαρτα από τη νομοθεσία σε ειδικές διατάξεις εξαγοράς για την απόκτηση γης, θα πρέπει να ολοκληρωθεί το δικαίωμα όχι περισσότερο από δέκα (10) έτη, ενώ οι υπόλοιπες διατάξεις ομοιάζουν με αυτές των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου. Στις ΗΠΑ δεν υφίσταται στην εθνική νομοθεσία.

Το εργαλείο του αστικού αναδασμού εμφανίζεται με μεγάλη συχνότητα εφαρμογής στην Γερμανία και στην Σουηδία με την μορφή ανακατανομής γης. Στην Ελλάδα προβλέπεται, ωστόσο δεν χρησιμοποιείται στην Γαλλία (ελάχιστες φορές και κυρίως για τον εξωαστικό χώρο), στην Αγγλία και στις ΗΠΑ δεν ανευρίσκεται στη νομοθεσία.

Υπάρχει ομοιομορφία ως προς τους σκοπούς και στον τρόπο επιβολής του στις χώρες που εφαρμόζεται. Η κύρια διαφοροποίηση της Γερμανίας συνίσταται στο γεγονός ότι ο αστικός αναδασμός εφόσον αποτύχει εθελοντικά μπορεί να καταστεί υποχρεωτικός για τα μέρη, ενώ στην Ολλανδία δεν προέχει η υποχρεωτικότητα του χαρακτήρα του. Στην Σουηδία ομοίως, δεν είναι υποχρεωτικός εφόσον αποτύχουν οι διαπραγματεύσεις των εθελοντών ιδιοκτητών, ενώ αντιθέτως οι ιδιοκτήτες έχουν το δικαίωμα να προβούν σε αίτημα πώλησης της ιδιοκτησίας τους κατόπιν ελεύθερης συναλλαγής. Είναι ευρέως διαδεδομένο εργαλείο τόσο στην Γερμανία όσο και στην Σουηδία, ενώ στην Ελλάδα δεν έχει εφαρμοσθεί, καθώς και στην Αγγλία, μολονότι προβλέπεται από ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία.

Τέλος, η ελεύθερη συναλλαγή, στα πλαίσια της φιλικής συμφωνίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, συνιστά τον κυριότερο και πρωταρχικό τρόπο απόκτησης

κοινόχρηστων χώρων σε όλες τις χώρες πλην της Ελλάδος. Διέπεται από το αντίστοιχο δίκαιο των συμβάσεων και την ειδικότερη νομοθεσία για την εξαγορά γης, καθώς επίσης προβλέπεται και από τον Αστικό Κώδικα, στις χώρες όπου υπάρχουν οι διατάξεις του ενοχικού δικαίου περί πωλήσεως και περιβάλλεται τον συμβολαιογραφικό τύπο.

#### 5.6.2. Προοπτική εναρμόνισης κοινών νομικών εργαλείων για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων

Από όλη την έρευνα προκύπτει τάση ομογενοποίησης κυρίως του παραδοσιακού εργαλείου της απαλλοτριώσεως, αλλά και των περισσότερο ευέλικτων εργαλείων μη χρηματικού και αποζημιωτικού χαρακτήρα, δηλαδή, του αστικού αναδασμού και της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης. Το δικαίωμα προτίμησης εμφανίζει ομοίως κοινά γενικά χαρακτηριστικά. Η ελεύθερη συναλλαγή διέπεται από τους κανόνες των συμβάσεων, οι οποίοι στηρίζονται στην ελεύθερη βούληση των μερών.

Σε όλα τα ανωτέρω εξεταζόμενα νομικά εργαλεία υφίσταται η δυνατότητα ομογενοποίησης των κανόνων δικαίου μέσω της παρακολούθησης της νομοθεσίας, της νομολογίας, της εφαρμογής αυτών. Υπάρχει ομοίως η δυνατότητα απλοποίησης του θεσμικού πλαισίου ως γενικές κατευθυντήριες γραμμές ή ως Οδηγίες μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Ηνωμένες Πολιτείες αποτελούν παράδειγμα υιοθέτησης περισσότερο ευέλικτων πολιτικών. Κυρίως ως προς το εργαλείο της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης. Μέσα από το νομικό σύστημα των παραδόσεων και νομικών οικογενειών από τις οποίες μεταξύ και των υποκατηγοριών αυτών, καθίσταται δυνατή η τυπολογία νομικών εργαλείων. Ακολούθως, ένεκα της μεγάλης πλέον αποκέντρωσης σε τοπικό επίπεδο, η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου και η παροχή περισσότερων αρμοδιοτήτων σε αυτές, καθίσταται περισσότερο ευέλικτη η δυνατότητα εφαρμογής περισσότερο απλοποιημένων θεσμικών εργαλείων.

Η συμβολή της παρούσης διατριβής έγκειται στο γεγονός ότι επιχειρείται μία πρώτη τυπολογία των περισσότερο σύγχρονων μεθόδων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μέσα από την προηγούμενη πρώτη συνολική καταγραφή τους, ενώ ταυτόχρονα εντείνεται η ακαδημαϊκή έρευνα ανάμεσα στους ενασχολήσαντες με το πολεοδομικό δίκαιο και την πολεοδομία, ούτως ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη συμμετοχή για την έρευνα της απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις και πλέον σύμφωνα με τις αρχές της αειφορίας και της αστικής ανθεκτικότητας αυτών, λαμβανομένης υπόψη και



της κλιματικής αλλαγής η οποία θα συμβάλλει καθοριστικά στην μείωση των κοινόχρηστων χώρων στο αστικό περιβάλλον.

### **Συνοπτικά συμπεράσματα**

1) Στα κοινά εργαλεία ενυπάρχουν ομοιότητες ως προς τον τρόπο δομής και εξυπηρέτησης των σκοπών τους (απόκτηση κοινοχρήστων χώρων), με άλλοτε μικρές διαφοροποιήσεις ως προς τα στάδια της διαδικασίας επιβολής και της εφαρμογής τους.

2) Σε κάποια από αυτά, οι στόχοι είναι κοινοί, αλλά διαφέρουν μεταξύ τους ανάλογα με τις ανάγκες και τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και το πολεοδομικό σύστημα σχεδιασμού της κάθε χώρας (κεντρικό- ανάλγητο, αποκεντρωμένο-ευέλικτο). Επίσης, δεν προκύπτει ότι υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά εργαλεία, ακόμη και εάν κάποιο νομικό εργαλείο έλκει την καταγωγή του από την κοινή νομική παράδοση. Ακόμη και στο παραδοσιακό της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως το οποίο είναι το επαρκέστερο νομοθετικά με πλείονες διατάξεις και ρυθμίσεις, επιβάλλεται πάντα από την εθνική νομοθεσία και με μεγάλη έκταση εφαρμογή.

3) Στις εξεταζόμενες χώρες από την τυπολογία προέλευσής τους ανάμεσα στις νομικές τους οικογένειες, προκύπτει ότι η Γερμανία και η Ελλάδα διαθέτουν την μεγαλύτερη επάρκεια σε νομικά εργαλεία, ενώ έπεται η Ολλανδία, η Σουηδία και η Γαλλία, οι ΗΠΑ και η Αγγλία. Το νομικό πλαίσιο των εργαλείων της Αγγλίας το οποίο είναι μικρό στον αριθμό καταδεικνύει επιπροσθέτως το απλοποιημένο στην εφαρμογή σύστημα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με το σύστημα της διακριτικής ευχέρειας των Δήμων για την επιλογή των νομικών εργαλείων. Ωστόσο, στη νομοθεσία της Αγγλίας το θεσμικό πλαίσιο των εργαλείων σε σχέση με τη δομή των ρυθμιστικών του κανόνων ομοιάζει περισσότερο με αυτό των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου.

4) Τα σημαντικότερα εργαλεία που εφαρμόζονται για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων είναι και ο αστικός αναδασμός ή ανακατανομή γης, η ελεύθερη συναλλαγή και στο τέλος η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ενώ το δικαίωμα προτίμησης δεν χρησιμοποιείται ευρέως. Σε κάθε περίπτωση, ο Δήμος θα πρέπει να εξαντλήσει κάθε επιλογή διαπραγμάτευσης με τους ιδιοκτήτες πριν καταφύγει στην αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην ανακατανομή ο γενικός κανόνας που ισχύει είναι της καταβολής αποζημιώσεως σε γη, εκτός και εάν κριθεί από το Δήμο ότι η λύση της χρηματικής ικανοποίησης είναι προς το συμφέρον του.

5) Ειδικότερα, ως προς την μη καταβολή αποζημίωσης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, εμφανίζονται ορισμένες ομοιότητες. Περίπτωση μορφής αυτοαποζημίωσης ανευρίσκεται στην Σουηδία και στην Ελλάδα, κατά την οποία όταν οι παρόδιοι ιδιοκτήτες ωφελούνται από τη διάνοιξη δρόμου, υποχρεούνται να αποδώσουν την ιδιοκτησία τους, στην Ελλάδα μέχρι το μισό του δρόμου, στην Σουηδία δεν προβλέπεται ακριβώς η ποσότητα της παροχής της ιδιοκτησίας, χωρίς να αποζημιώνονται.

Ακολουθώντας, στην Ελλάδα και στην Γαλλία, επιτρέπεται η μη καταβολή αποζημίωσης επί ρυμοτομικής και αναγκαστικής απαλλοτριώσεως αντίστοιχα, στην Ελλάδα, εφόσον ιδιωτικά ακίνητα προβλέπονται από το ρυμοτομικό σχέδιο ως κοινόχρηστοι χώροι και έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με την βούληση του ιδιοκτήτη ή η κοινοχρησία προκύπτει από πραγματική κατάσταση διατηρηθείσα επί μακρό χρόνο και με ανοχή του ιδιοκτήτη, στη δε Γαλλία, κατά τα άρθρα 318- 3 του Πολεοδομικού Κώδικα, επιτρέπεται στους ΟΤΑ να εντάσσουν ιδιωτικούς δρόμους ανοιχτούς στην κυκλοφορία, κειμένους εντός κατοικημένων περιοχών, στο δημόσιο οδικό δίκτυο άνευ ουδεμίας αποζημίωσης (Τομαράς, 2019: 20).

**ΤΜΗΜΑ ΙΙΙ΄**  
**ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ**  
**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup>**

**Εισαγωγή**

Η εφαρμογή των εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων οδηγεί σε πολεοδομικές παρεμβάσεις, οι οποίες δεν είναι ορατές μόνο στο χώρο, αλλά και στις σχέσεις των ιδιοκτητών με την ακίνητη ιδιοκτησία τους. Το τελευταίο αντικατοπτρίζεται στο δικαίωμα άσκησης των ιδιοκτησιακών τους δικαιωμάτων επί της γης. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων επιβάλλει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, στοιχείο του οποίου αποτελεί και η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων της πόλης μέσω της εξασφάλισης επαρκών κοινόχρηστων χώρων.

Η ιδιοκτησία είναι αόριστη νομική έννοια και κάθε φορά από το ισχύον Σύνταγμα προσδιορίζεται το περιεχόμενό της υπό τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητάς της.

Συνεπώς, το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας γης, στηρίζεται σε διαφορετικές συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις στις υπό εξέταση χώρες και από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων προκαλείται σύγκρουση ανάμεσα στο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας και στον δημόσιο σκοπό που εξυπηρετείται, άλλοτε σε μεγάλο άλλοτε σε μικρότερο βαθμό, αναλόγως με την έννοια που προσδίδεται από το συνταγματικό πλαίσιο και τους νόμους της κάθε χώρας.

Προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο δημόσιος σκοπός, απαραίτητη προϋπόθεση συνιστά η προηγούμενη αποζημίωση του ιδιοκτήτη από την στέρηση της ιδιοκτησίας του λόγω της πολεοδομικής παρέμβασης. Στις υπό εξέταση χώρες, η αποζημίωση του ιδιοκτήτη βρίσκεται σε συνάρτηση με την συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας, το νομοθετικό πλαίσιο προστασίας της και τη νομολογιακή ερμηνεία που προσδίδεται κάθε φορά στην έννοια της ιδιοκτησίας, της προστασίας της χάριν της αποστέρησής ή του περιορισμού άσκησης του δικαιώματος, από την εφαρμογή στο σχέδιο πόλης των νομικών εργαλείων για την αποδέσμευση κοινόχρηστων χώρων.

Η έννοια της ιδιοκτησίας διαφοροποιείται ανάμεσα στο ηπειρωτικό δίκαιο και στο κοινό δίκαιο. Ακόμη και μεταξύ των χωρών που εξετάζονται που ανήκουν στην ίδια νομική οικογένεια.

Στο ηπειρωτικό δίκαιο τα θεμέλια του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, τα οποία ρυθμίζονται από τα Συντάγματα των σύγχρονων δημοκρατιών, ανάγονται στη θεωρία της σχολής του φυσικού δικαίου του John Locke. Κατά τους εκφραστές της σχολής αυτής, η ιδιοκτησία αποτελεί αναφαίρετο, έμφυτο, αναπαλλοτρίωτο και συνυφασμένο με την ύπαρξη της «φυσικής κατάστασης» δικαίωμα, στην οποία τελούσε ο άνθρωπος πολύ πριν την επιβολή δεσμεύσεων από την κρατική εξουσία.<sup>136</sup> Στην ακραία ισχύ του, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας που συναντούμε με την άνοδο της αστικής τάξης στις κοινωνίες της Δύσης και όπου οι νομικές του ρίζες ανευρίσκονται στο Ρωμαϊκό Δίκαιο, η κυριαρχία του προσώπου πάνω στο πράγμα, που κατά το δίκαιο του ανήκει, είναι μοναδική, δεσποτική και απεριόριστη στο χρόνο. Πρόκειται, για ατομιστική αντίληψη της έννοιας της ιδιοκτησίας.

Η ιδιοκτησία ως αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης, ανευρίσκεται στον Θεμελιώδη Νόμο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (1949) όπου στη γνωστή διάταξη του άρθρου 14 παρ. 2 αναφέρει ότι: «Η ιδιοκτησία συνεπάγεται και υποχρεώσεις. Η χρήση της, πρέπει να συμβάλλει ταυτόχρονα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος».<sup>137</sup>

Σήμερα, σε πολλά συντάγματα τόσο της Δύσης, όσο και των νέων υπό ένταξη χωρών στην Ε.Ε., (πρώην ανατολικά σοσιαλιστικά Κράτη), το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ρυθμίζεται από αυτά στα οποία τονίζεται το κοινωνικό της περιεχόμενό της, χωρίς όμως να μετατρέπεται το δικαίωμα αυτό σε κοινωνικό λειτούργημα, απαγορευομένης της άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας σε βάρος του γενικού ή δημοσίου συμφέροντος (Δρόσος, 1997: 40).

Αξίζει να σημειωθεί, ότι, σε πολλά ευρωπαϊκά συντάγματα κατοχυρώνεται και η προστασία του κληρονομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, ενώ σε άλλα διασφαλίζεται

---

<sup>136</sup> Κατά την γαλλική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη (1789), ορίζεται ότι: «επειδή η ιδιοκτησία είναι δικαίωμα απαραβίαστο και ιερό, ουδείς δύναται να στερηθεί ταύτης, εκτός αν προφανώς απαιτεί τούτο δημοσία ανάγκη, νομίμως διαπιστωμένη, και υπό τον όρο της δικαίας και προηγούμενης αποζημιώσεως». Κατά τη νεότερη δε Διακήρυξη των Δικαιωμάτων (1793), αναγνωρίσθηκε από πολλά ευρωπαϊκά συντάγματα το ιερό και απαραβίαστο της ιδιοκτησίας.

<sup>137</sup> Διακήρυξη του άρθρου 159 του Σ της Βαϊμάρης (1919): «Das Eigentum verpflichtet».

και θεσπίζεται συνταγματικά η έννοια της περιουσίας, διευρύνοντας το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας σε αυτό της περιουσίας.<sup>138</sup>

Το άρθρο 17 του «Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C364/18.12.2000), ο οποίος μολοντί τυγχάνει διακηρυκτικού χαρακτήρος, ορίζει κατά τρόπο συνοπτικό, μεστό και ουσιαστικό, ότι: «κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να είναι κύριος των νομίμων κτηθέντων αγαθών του, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει και να τα κληροδοτεί. Επίσης κατά το άρθρο 2 της ανωτέρω παραγράφου: «Η πνευματική ιδιοκτησία προστατεύεται».

Οι νομικές παραδόσεις για την προστασία της ιδιοκτησίας επηρεάζουν τις υπό εξέταση χώρες του ηπειρωτικού δικαίου οι οποίες μοιράζονται κοινά χαρακτηριστικά της νομικής ιστορίας και καταδεικνύουν κοινούς κανόνες προστασίας της ιδιοκτησίας ανάλογα με την προέλευση της κάθε μίας. Μέσα από αυτές αναδεικνύονται ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά και κάποιες διαφορές ανάμεσα και στις ίδιες τις παραδόσεις του ηπειρωτικού δικαίου. Συνεπώς, οι κανόνες προστασίας της ιδιοκτησίας, ποικίλουν ανάμεσα στις χώρες που επηρεάστηκαν από τη Γερμανική οικογένεια και τη Γαλλική οικογένεια του αστικού δικαίου.

Πιο συγκεκριμένα, το γερμανικό Σύνταγμα στο άρθρο 14 προστατεύει ισχυρά την ακίνητη ιδιοκτησία και το δικαίωμα επί αυτής και θέτει τα όρια της απαλλοτρίωσης, η οποία μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος μπορεί να περιορισθεί με την προηγούμενη αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη. Παράλληλα, στο άρθρο 2 αυτής αναγνωρίζεται και το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας, υπό την έννοια ότι οι ιδιοκτήτες έχουν κοινωνική υποχρέωση απόδοσης της ιδιοκτησίας τους. Συνεπώς, κατά το γερμανικό Σύνταγμα, σταθμίζεται ο δημόσιος σκοπός και ο ιδιωτικός σκοπός του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, με σκοπό το τελευταίο να περιορίζεται μόνο σε περίπτωση απαλλοτρίωσης, δηλαδή για πολεοδομικούς σκοπούς. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται με την έννοια της οικονομικής αποζημίωσης του ιδιοκτήτη σε περίπτωση αποζημίωσης και όχι ως το δικαίωμα που παραμένει καθεαυτό για την χρήση του

---

<sup>138</sup>Η περιουσία, δεν περιλαμβάνει αποκλειστικά και μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα επί των ακινήτων, αλλά τα δικαιώματα και των ενοχικών δικαιωμάτων, όπως η βιομηχανική, πνευματική και γενικά επί άυλων αγαθών ιδιοκτησία, προσαρμοζόμενα και στο πνεύμα του άρθρου 17 παρ.1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου κατοχυρώνεται η πνευματική και βιομηχανική αξία της τελευταίας και του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

ιδιοκτήτη ως ακίνητη ιδιοκτησία. Έτσι οι διατάξεις της αποζημίωσης διασφαλίζουν ότι θα πρέπει να καταβάλλεται σε περίπτωση απαλλοτρίωσης, αλλά επιπλέον, ακόμη και εάν δεν προβλέπεται από ειδική διάταξη, η οποία να προβλέπει αρχικά την καταβολή αποζημίωσης. Με τον τρόπο αυτόν και υπό την ανοχή των ιδιοκτητών (κοινωνική υποχρέωση) υποχρεούνται να αποδέχονται περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας τους, σε μια προσπάθεια εξισορρόπησης ανάμεσα στο ιδιωτικό και στο δημόσιο συμφέρον.

Αντίστοιχη επιρροή της γερμανικής οικογενείας του ηπειρωτικού (αστικού) δικαίου επιδέχτηκε και το άρθρο 17 του ελληνικού Συντάγματος, καθώς και το άρθρο 24 αυτού. Δηλαδή η ιδιοκτησία προστατεύεται ως ένα ατομικό δικαίωμα, κατά το οποίο θα πρέπει να αποζημιώνεται ο ιδιοκτήτης για λόγους δημοσίου συμφέροντος, ενώ παράλληλα αναγνωρίζεται και ο κοινωνικός του σκοπός, κατά τον οποίο η ιδιοκτησία θα πρέπει να περιορισθεί για πολεοδομικούς, πολιτιστικούς, λόγους, σταθμιζομένων πάντα του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος.

Η νομική παράδοση του γαλλικού Αστικού Κώδικα επηρέασε την Ολλανδία και την Σουηδία ως προς την προστασία και την άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, το οποίο περιορίζεται στην περίπτωση της απαλλοτρίωσης, αλλά κυρίως ως προς τη διαδικασία της εφαρμογής του εργαλείου της απαλλοτρίωσης και λιγότερο προς την στάθμιση του δημόσιου σκοπού. Για παράδειγμα, στην Σουηδία, εφαρμόζεται η γενική αρχή, "allmansrätt", κατά την οποία, ο κάθε πολίτης έχει δικαίωμα επί του εδάφους της Σουηδίας. Αυτή η γενική αρχή καθιστά σαφές το γεγονός ότι ολόκληρο το έδαφος της Σουηδίας συνιστά κατά κάποιο τρόπο δημόσιο αγαθό και όλοι οι πολίτες έχουν το δικαίωμα της ελεύθερης χρήσης της γης (εδάφους) υπό προϋποθέσεις, οι οποίες εγγυώνται την ελεύθερη και αποκλειστική χρήση της ακίνητης ιδιοκτησίας από τον ιδιοκτήτη, όπου η ισορροπία ανάμεσα στο δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον είναι διαφορετικά. Στην Ολλανδία, σε αντίθεση με τη Γαλλία, το δικαίωμα αποζημίωσης από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και την στέρηση της ιδιοκτησίας, για την εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού, είναι εκτεταμένο. Δηλαδή, προτάσσεται το κοινωνικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας, η οποία περιορίζεται για δημόσιο σκοπό, πλην όμως, οι διατάξεις για την αποζημίωση των θιγομένων ιδιοκτητών είναι διευρυμένες.

Τα κυριότερα χαρακτηριστικά που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας στο Ηπειρωτικό δίκαιο καθορίζουν τον τρόπο επιλογής και εφαρμογής των νομικών

εργαλείων μέσα από το πρίσμα της ερμηνείας της έννοιας που αποδίδεται από το θεσμικό πλαίσιο η ιδιοκτησία και η θεσμική και συνταγματική προστασία του ιδίου του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

### **6.1 Τα κυριότερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας στο ηπειρωτικό δίκαιο (continental law)**

6.1.1. Το υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας στις εξεταζόμενες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου

Στη Γερμανία, η ιδιοκτησία κατοχυρώνεται ως θεμελιώδες συνταγματικό δικαίωμα στο άρθρο 14 του Θεμελιώδους Νόμου. Στο ίδιο άρθρο κατοχυρώνεται και το κληρονομικό δικαίωμα (Basic Law του 1949/1990).<sup>139</sup> Σύμφωνα με το άρθρο, ορίζονται τα ακόλουθα: 'Η ιδιοκτησία και το δικαίωμα της κληρονομιάς, αναγνωρίζονται. Το περιεχόμενο και οι περιορισμοί τους καθορίζονται με νόμο. Η ιδιοκτησία συνεπάγεται υποχρεώσεις. Η χρήση της, θα πρέπει να υπηρετεί ταυτόχρονα, την ωφέλεια του συνόλου. Η απαλλοτρίωση επιτρέπεται για το δημόσιο συμφέρον. Μπορεί να επιβληθεί μόνο από ή σύμφωνα με νόμο, ο οποίος θα ορίζει τη φύση και την έκταση της αποζημίωσης. Τέτοια αποζημίωση, πρέπει να καθορίζεται με γνώμονα την ύπαρξη δίκαιης ισορροπίας, μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος και των ατόμων που επηρεάζονται από αυτή. Σε περίπτωση διαφωνίας, σχετικά με το ποσό αποζημίωσης, επιτρέπεται η προσφυγή στα αρμόδια δικαστήρια'.

---

<sup>139</sup> Παρατίθεται αγγλική μετάφραση: BASIC LAW for the Federal Republic of Germany, (Promulgated by the Parliamentary Council on 23 May 1949) (as Amended by law in 22 July 2002) *Article 14* (Property, right of inheritance, taking of property): 1. Property and the rights of inheritance are guaranteed. Their content and limits are determined by statute. 2. Property imposes duties. Its use should also serve the public weal. 3. Expropriation is only permissible for the public good. It may be imposed only by or pursuant to a statute regulating the nature and extent of compensation. Such compensation has to be determined by establishing an equitable balance between the public interest and the interests of those affected. Regarding disputes about the amount of compensation, recourse to the courts of ordinary jurisdiction is available.

Το Ομοσπονδιακό Γερμανικό Συνταγματικό δικαστήριο ερμήνευσε την πρώτη παράγραφο του άρθρου ως προς την ιδιοκτησία, πως η τελευταία αποτελεί νόμιμο θεσμό, προσδιορίζοντας όμως ταυτόχρονα και την κοινωνική της δέσμευση. Επιπλέον, χαρακτηρίζει ότι το δικαίωμα στην ιδιοκτησία εντάσσεται στα θεμελιώδη βασικά δικαιώματα και διαχωρίζει το τελευταίο από το δικαίωμα που επιφέρει οικονομικό όφελος των ιδιοκτητών και από αυτό που δεν στοχεύει στην οικονομική ευημερία των πολιτών. Συνεπώς, μόνο η τελευταία μορφή αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα και χρήζει συνταγματικής προστασίας (Alexander, 2003:5). Ακολουθώντας την εγκελιανή αντίληψη, το δικαστήριο, έκρινε ότι η ατομική ιδιοκτησία αποτελεί εξωτερική σφαίρα της προσωπικής ελευθερίας και δέχθηκε ότι αποστολή της στο σύστημα των ατομικών δικαιωμάτων είναι να διασφαλίσει στον φορέα του ατομικού δικαιώματος ελευθερία αυτοδιάθεσης στο χώρο των περιουσιακών δικαιωμάτων και να καταστήσει με τον τρόπο αυτό δυνατή τη διαμόρφωση της ζωής του με δική του ευθύνη (Γέροντας, 2004:349).

Ο κοινωνικός χαρακτήρας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας επεξηγείται στην επόμενη παράγραφο του άρθρου 14, κατά το οποίο θα πρέπει η ιδιοκτησία να χρησιμοποιείται προς όφελος του γενικού συμφέροντος και ότι η τελευταία συνεπάγεται και υποχρεώσεις. Επί τη βάσει των ανωτέρω, ευχερώς προκύπτει ότι το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας σχετίζεται περισσότερο με ηθικές και όχι με καθαρά οικονομικές αξίες (σε αντίθεση λ.χ. με το δικαίωμα ιδιοκτησίας στις Ηνωμένες Πολιτείες το οποίο σχετίζεται με τον οικονομικό προορισμό του στα πλαίσια του ατομικού κέρδους του ατόμου). Σε αντίθεση, το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος, δεν προστατεύει τις υποκειμενικές προτιμήσεις και άλλου είδους συμφέροντα. Κύριος σκοπός του δικαιώματος της ιδιοκτησίας δεν είναι η μεγιστοποίηση του ατομικού κέρδους και η ατομική ικανοποίηση άλλων προτιμήσεων, αλλά η συνειδητοποίηση και ανάπτυξη του ατόμου μέσα από μια ηθική και κοινωνική έννοια. Για το λόγο αυτό, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας σχετίζεται και με άλλες αξίες, όπως η ανθρώπινη αξιοπρέπεια και η αυτοδιάθεση.<sup>140</sup> Στο πλαίσιο σεβασμού του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο επόμενο άρθρο της διάταξης

---

<sup>140</sup>Alexander, Gr. (2003) 'Property as a fundamental Constitutional Right? The German Example': *Cornell Law Scholl Working Papers Series*, Paper A, 2003: Το γερμανικό Συνταγματικό δικαστήριο στην υπόθεση Hamburg Flood Control Case, έκρινε ότι: « Για να αποτελεί η ιδιοκτησία στοιχειώδες και βασικό δικαίωμα, θα πρέπει να προστατεύει και την ατομική ελευθερία, ως στοιχείο της αυτονομίας του ατόμου».



του άρθρου 14, τίθεται ο νόμιμος και θεμιτός περιορισμός επί αυτού, δηλαδή η απαλλοτρίωση. Η ελευθερία της ιδιοκτησίας παύει να θεωρείται απεριόριστη. Τίθενται όρια πέραν των οποίων η άσκηση των δικαιωμάτων που ανάγονται στην ιδιοκτησία δεν επιτρέπεται. Ο νόμιμος αυτός περιορισμός τίθεται υπό τον όρο της αποζημιώσεως, η οποία, κρίνεται σε κάθε περίπτωση μέσα από μια εύλογη ισορροπία ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον που αυτή εξυπηρετεί και στο συμφέρον των προσώπων (ατόμων), τα οποία συμμετέχουν σ' αυτή. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη γερμανική θεωρία, διατυπώθηκαν διάφορες απόψεις για το κριτήριο της στέρησης και τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας. Εάν συντρέχει στέρηση, υπό την έννοια της απαλλοτρίωσης, γεννάται συνταγματική υποχρέωση του νομοθέτη να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη. Εάν πρόκειται για απλό περιορισμό, δεν γεννάται ζήτημα συνταγματικής υποχρέωσης του νομοθέτη να προβλέψει πλήρη ή δίκαιη αποζημίωση, αλλά εναπόκειται στη διοίκηση, η οποία, κατά τρόπο εξατομικευμένο θα ορίσει εάν και ένα ή περισσότερα πρόσωπα, θα πρέπει να υποβληθούν σε θυσία, χάριν του γενικού συμφέροντος (Δρόσος, 1997:145).

Στον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BBauG), ορίζονται αναλυτικά η διαδικασία της απαλλοτριώσεως, η αποζημίωση και άλλες νομικές διατάξεις.

Από τον κοινωνικό χαρακτήρα που αποκτά η έννοια της ιδιοκτησίας, ευχερώς συνάγεται ότι η τελευταία επιδρά θετικά στον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Μολοντί όμως τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα ενισχύουν το δικαίωμα της ανάπτυξης, της βελτίωσης και της χρήσης της γης, ο σκοπός της ιδιοκτησίας περιορίζεται από τον έλεγχο χρήσεων γης, που τίθεται από τις πολεοδομικές νομοθετικές διατάξεις. Ο ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει την ιδιοκτησία του, μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) όταν η γη καθορίζεται για ανάπτυξη και επιτρέπεται από την οδηγία ζωνοποίησης (zoning ordinance).

β) όταν η γη δεν καλύπτεται από αντίστοιχη οδηγία ζωνοποίησης μέσα σε ήδη ανεπτυγμένη περιοχή και

γ) σε εξαιρετικές περιπτώσεις όταν η γη δεν καλύπτεται από αντίστοιχη οδηγία ζωνοποίησης εκτός ανεπτυγμένης περιοχής.

Σε καθεμία από τις παραπάνω περιπτώσεις η ιδιοκτησία επί της γης χρησιμοποιείται μόνο για σκοπούς δόμησης (Davγ,1999: 5-6). Ωστόσο, σε περίπτωση

κατά την οποία θίγεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, προβλέπεται σειρά εκτεταμένων διατάξεων αποζημιώσεως στον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα<sup>141</sup>.

Εξάλλου, η αρχή της αναλογικότητας, ως ορθολογικής σκέψης σκοπού και μέσου και ως προϋπόθεση νομιμότητας της κρατικής δράσης, αναπτύχθηκε στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο ήδη από τον 18<sup>ο</sup> αιώνα και εισήλθε στο Θεμελιώδη Νόμο, ως συνταγματική αρχή. Η αρχή αυτή εφαρμόζεται εκτεταμένως, μέσω των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου, σε περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αλλά και γενικότερα στο πολεοδομικό δίκαιο και στο δίκαιο της δόμησης, αποτελώντας αναμφισβήτητη πηγή δικαίου.

Κατά τη γενικότερη έκφραση της αρχής αυτής, θα πρέπει να οριοθετούνται οι περιορισμοί που επιβάλλονται είτε από το νομοθέτη, είτε από τη διοίκηση εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ως μέθοδος ερμηνείας προκειμένου να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή, αποτελεί η στάθμιση των προστατευόμενων αγαθών, όπου διαπιστώνονται οι δύο επιμέρους αρχές της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας, αλλά και η εύλογη σχέση μεταξύ της επιβολής του μέσου και του επιδιωκόμενου σκοπού.

Η εφαρμογή της αρχής της καταλληλότητας από τη διοίκηση έγκειται στο γεγονός ότι ένα μέσο που επιλέγει η διοίκηση είναι κατάλληλο μόνο όταν επιτυγχάνεται ο συγκεκριμένος σκοπός. Ωστόσο, η ειδικότερη αρχή της αναγκαιότητας χρησιμοποιείται ευρέως από τη διοίκηση γιατί μεταξύ περισσότερων μέσων εξίσου κατάλληλων προς επιδίωξη ενός σκοπού, επιτρέπεται μόνο χρήση εκείνου, το οποίο προκαλεί τις δυσμενέστερες συνέπειες. Για το λόγο αυτό, η εφαρμογή του μέσου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, θεωρείται δυσμενέστερο στην επιβολή του και για το λόγο αυτό αποφεύγεται να εφαρμοσθεί. Και αυτό γιατί, 'η παλαιόθεν αναγνωρισμένη απαγόρευση της υπέρμετρης επέμβασης στην ιδιοκτησία, σύμφωνα με την οποία η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως η εντονότερη δυνατή επέμβαση στην ιδιοκτησία, επιτρέπεται μόνο ως ultima ratio και δεν είναι αναγκαία,

---

<sup>141</sup>Κουτούπα - Ρεγκάκου, Ευ. (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: 'Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, σελ: 46 'Στη Γερμανία, ακολουθείται η ακόλουθη μέθοδος: όταν ένα ακίνητο γίνεται αντικείμενο περιορισμών, σε μια πρώτη φάση χορηγείται στον ιδιοκτήτη αποζημίωση. Σε μία δεύτερη φάση και εφόσον αποτύχει η προσπάθεια αγοράς από το δημόσιο, ακολουθεί απαλλοτρίωση και από την αποζημίωση αφαιρείται το ποσό που καταβλήθηκε σε πρώτη φάση'.

εφόσον το ακίνητο, μπορεί να αποκτηθεί με αγορά' (Τσεβάς, 2005:144). Κατά συνέπεια, η διοίκηση, κατ' επιλογήν, μπορεί να εφαρμόζει και να επιλέγει το μέσο, το οποίο προκαλεί τις ηπιότερες συνέπειες για την ιδιοκτησία.

Περαιτέρω, ειδικότερα, η επιλογή ενός μέσου για την επιδίωξη ενός σκοπού δημοσίου συμφέροντος, όπως στην περίπτωση απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μπορεί να επιφέρει επιβάρυνση σ' ένα αγαθό ή συμφέρον από άλλο. Στην περίπτωση του πολεοδομικού σχεδιασμού, μολονότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε ότι δεν οφείλει η διοίκηση να ελέγχει οποιαδήποτε υπόθεση για την ύπαρξη άλλων εξίσου κατάλληλων μέσων και στις πολυμερείς σχέσεις όπως συμβαίνει στον πολεοδομικό σχεδιασμό, η ιεράρχηση σύμφωνα μόνο με το σκοπό, καθίσταται αδύνατη, όμως οι επιταγές της αρχής της αναλογικότητας, πραγματώνονται μέσω μιας συνολικής στάθμισης όλων των εμπλεκόμενων συμφερόντων, δικαιωμάτων και αγαθών. 'Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ομοσπονδιακού Γερμανικού Διοικητικού Δικαστηρίου, η διοίκηση έχει την υποχρέωση, έστω και αν δεν προκύπτει από ειδικότερη ή σχετική νομοθετική πρόβλεψη, να προβεί σε αμοιβαία στάθμιση όλων των κρίσιμων δεδομένων, κάτι που έρχεται σε εναρμόνιση με τη φύση του σχεδιασμού σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου' (Τσεβάς, 2005: 158). 'Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, ο κανόνας της στάθμισης, απαιτεί πρώτον- να γίνει στάθμιση από το ίδιο το όργανο της διοίκησης, δεύτερον να εισαχθούν στη στάθμιση όλα τα κατά περίπτωση κρίσιμα δεδομένα και τρίτον, να μην παραγνωριστεί η σημασία των διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, ούτε να εξισορροπηθούν το ένα σε συνδυασμό με το άλλο κατά τρόπο δυσανάλογο προς την αντικειμενική βαρύτητα του καθενός από αυτά. Μόνο η στάθμιση με την εξισορρόπηση όλων των συμφερόντων, πραγματώνει τις επιταγές της αρχής της αναλογικότητας' (Τσεβάς, 2005: 158-159). Όμως, επειδή ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός και η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να ασκεί ενεργή πολιτική γης, κατέχει αυξημένες δυνατότητες εξισορρόπησης και αμοιβαίου συντονισμού των αντιμαχομένων συμφερόντων. Στην περίπτωση των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, η επάρκειά τους αλλά και η δυνατότητα της διοίκησης να επιβάλλει κάθε φορά κατ' επιλογήν το λιγότερο επαχθές μέσο τόσο για την ιδιοκτησία, όσο και για τα δικά της οικονομικά συμφέροντα, κατορθώνει μέσω επιλογής ηπιότερων εργαλείων, να

εξισορροπεί και να σταθμίζει τα ιδιωτικά και τα δημόσια συμφέροντα, χωρίς να απαιτείται η αυτοτελής εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, μπορεί να επιβάλλει στη διοίκηση την υποχρέωση παροχής αποζημιώσεως, έστω και αν αυτή κινείται εντός του νομοθετικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας, πράγμα που έχει εφαρμογή στο πεδίο της προστασίας τόσο του φυσικού, όσο και του οικιστικού περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό, μολονότι προβλέπονται νομοθετικά πολλές περιπτώσεις αποζημιώσεως από κάθε είδους εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τις οποίες η διοίκηση οφείλει να εφαρμόσει, μπορεί το δικαστήριο, επικαλούμενο την αρχή της αναλογικότητας, να επιβάλλει αποζημιώσεις στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Η ιδιοκτησία προστατεύεται και από το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει υιοθετήσει.

Τέλος, θα πρέπει να γίνει αναφορά στη μεγάλη σημασία της ύπαρξης του κτηματολογίου σε όλη την Ομοσπονδιακή Γερμανία. Το κτηματολόγιο εφαρμόζεται και λειτουργεί από τις αρχές του 19<sup>ου</sup> ήδη αιώνα και αποτελεί πολύ σημαντικό εργαλείο διαχείρισης της γης και καταγραφής των ιδιοκτησιών επί της γης, αφού σ' αυτό καταγράφονται επαρκώς όλες οι ιδιοκτησίες, κατά θέση, όρια, περιοχή. Όπως επισημαίνει και ο Kauffman (1999:3)<sup>142</sup> η σωστή πολεοδομική διαχείριση της γης, απαιτεί αξιόπιστες πληροφορίες για την υπάρχουσα γη και τις πηγές της και το νομικό καθεστώς που τις διέπει'.

Στην Ελλάδα, η συνταγματική εξέλιξη,<sup>143, 144, 145, 146</sup> του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, μέχρι την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975 είναι συνυφασμένη με τον

---

<sup>142</sup> Kauffman, J. (1999) 'Future Cadastres: Implications for future land administration systems - bringing the world together? Conference on Land Tenure and Cadastral infrastructures for Sustainable Development, Melbourne, Australia 25-27 October 1999: 3)

<sup>143</sup> Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται ρητώς ήδη από το Σύνταγμα της Επιδάουρου (Α' Εθνική – Εθνοσυνέλευσις 1822), κατά το οποίο, «η ιδιοκτησία, τιμή και ασφάλεια εκάστου των Ελλήνων, είναι υπό την προστασία των νόμων». Ακολούθησαν και άλλα ελληνικά συνταγματικά κείμενα όπως της Επιδάουρου 1823, της Τροιζήνος 1827, στα οποία εμφανώς το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται υπό τον περιορισμό της δημοσίας ωφέλειας.

<sup>144</sup> «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος».

<sup>145</sup> Ωστόσο, αξιοσημείωτη είναι η ερμηνευτική δήλωση του Συντάγματος του 1927, όπου για πρώτη φορά περιλαμβάνεται συνταγματική επιταγή της προστασίας της ιδιοκτησίας που αφορά όχι μόνο στην ακίνητη αλλά και στην κινητή: «Εν τω όρω 'ιδιοκτησία' νοείται και η «κινητή».

απόλυτο και αυστηρά ατομικό χαρακτήρα για την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος.

Το άρθρο 17 του Συντάγματος του 1975 αναγνωρίζει το κοινωνικό περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, κατά το οποίο το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί να ασκείται σε βάρος του κοινωνικού συνόλου.

Με την εισαγωγή του άρθρου 24 του Συντάγματος καθιερώνεται ένα δικαίωμα χρήσεως και συμμετοχής<sup>147</sup>, δηλαδή ένα ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα το οποίο ξεπερνά τον αμυντικό χαρακτήρα και αποκτά θετικό περιεχόμενο. Η κοινωνική διάσταση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας προς εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου καταδεικνύεται περαιτέρω και από τις διατάξεις των παραγράφων 3-5 του άρθρου 24, όπου ο ιδιοκτήτης υποχρεώνεται να εισφέρει, χωρίς αποζημίωση, για την δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, όπως και για την συμμετοχή στην δαπάνη των έργων κοινής ωφέλειας.

Παραδοσιακά, στη νομοθεσία και στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων κυρίως μέχρι το 1988, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται κυρίως στα εμπράγματα δικαιώματα επί των ακινήτων, στην κυριότητα, στις δουλείες, στο ενέχυρο και στην υποθήκη και ιδιαιτέρως το δικαίωμα της κυριότητας.<sup>148</sup>

Η κρίση αυτή της νομολογίας περί προστασίας μόνον των εμπραγμάτων δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας εξυπηρετεί διαφορετικές και παραδοσιακές αξίες μιας ελληνικής κοινωνίας της οποίας άλλοτε η οικονομία στηρίζονταν στην έγγειο ιδιοκτησία και σε παραδοσιακά επαγγέλματα της γεωργίας και της κτηνοτροφίας, οπότε μπορεί κάποιος να διαισθανθεί την άρρηκτη σύνδεση του ατόμου με τη γη και το στενό σύνδεσμο με την ιδιοκτησία επ' αυτής, σε μια χώρα όπου η ανάπτυξη της βιομηχανίας καθυστέρησε μακράν να αναπτυχθεί εν σχέσει με τις υπόλοιπες χώρες της δύσης.

Σίγουρα, ο νομοθέτης και ο δικαστής δεν έμειναν εκτός των κοινωνικών και των οικονομικών συνθηκών της εποχής τους, δεν έλαβαν όμως υπόψη τους την οικονομική

---

<sup>146</sup> Η δήλωση αυτή επαναλαμβάνεται στο Σύνταγμα του 1952 και έκτοτε, δεν περιλαμβάνεται σε κανένα από τα μεταγενέστερα ελληνικά Συντάγματα, δήλωση η οποία πιθανό να παραλήφθηκε εξαιτίας της αυτονοήτου διευκρινίσεως από τα προγενέστερα Συντάγματα.

<sup>147</sup> ΣτΕ 3682/1986.

<sup>148</sup> Χαρακτηριστική είναι η απόφαση του ΣτΕ 2701/1991 όπου: «... η ως άνω συνταγματική προστασία κατά την έννοια και το σκοπό της πιο πάνω συνταγματικής διατάξεως παρέχεται μόνο στα εμπράγματα δικαιώματα, δηλαδή στα δικαιώματα εκείνα που παρέχουν άμεση και απόλυτη εξουσία σε ενσώματα πράγματα, κινητά ή ακίνητα, σύμφωνα με τους ειδικότερους ορισμούς του κοινού νομοθέτη και όχι στα ενοχικά δικαιώματα».

διάσταση που επάγονται τα εμπράγματα δικαιώματα επί της ακινήτου ιδιοκτησίας, όπως τα ενοχικά, τα βιομηχανικά, τα δικαιωμάτων στα άυλα αγαθά.

Μόλις στη δεκαετία του 1990 η ελληνική νομολογία μεταστρέφεται και επεκτείνει την συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και στα περιουσιακά δικαιώματα (ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα) και ειδικότερα, σε απαιτήσεις οι οποίες αναγνωρίζονται, είτε με δικαστικές ή διαιτητικές αποφάσεις, είτε αναγνωριζόμενες από το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμο δικαίωμα προσδοκίας, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο, ότι μπορούν να αναγνωρισθούν δικαστικά. Η επίδραση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διαφαίνεται σε πολλές αποφάσεις του ανώτατου ελληνικού δικαστηρίου. Και αυτό γιατί, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δεν περιορίζεται απλά σε διερεύνηση της τυπολογίας των εμπραγμάτων ή των βιομηχανικών και πνευματικής ιδιοκτησίας δικαιωμάτων, αλλά και σε δικαιώματα οικονομικού περιεχομένου, σε εκκαθαρισμένες απαιτήσεις και απαιτήσεις νομίμου προσδοκίας.<sup>149</sup>

Ο εθνικός δικαστής εφαρμόζει την ανωτέρω διάταξη για την επέκταση της προστασίας και στα περιουσιακά δικαιώματα του πολίτη, υιοθετώντας τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) και την καθιστά σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 28 του Συντάγματος, εσωτερικό δίκαιο (ΑΠ Ολ 40/1998).<sup>150</sup>, <sup>151</sup>, <sup>152</sup>

---

<sup>149</sup>Το δικαίωμα προσδοκίας, περιλαμβάνει απαιτήσεις μακράς διαρκείας, στις οποίες ο πολίτης πίστεψε ότι θα επέλθουν, χωρίς όμως να μπορεί να προβλέψει κατά τη συνήθη πορεία, ότι μπορεί οι τελευταίες να είναι ανυπόστατες ή άκυρες.

<sup>150</sup>Δρόσος, Γ. (1997) Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη σελ:81: Μολονότι η προστασία που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) δεν υπερισχύει των ελληνικών συνταγματικών διατάξεων, ωστόσο όταν ο εθνικός δικαστής καλείται να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει έννοιες και προστατευτικές των ατομικών δικαιωμάτων διατάξεις, έχει νομική υποχρέωση να υιοθετήσει την ερμηνεία και την προστασία που γίνεται αποδεκτή κατά την ΕΣΔΑ, αν δεν του επιβάλλεται από το Σύνταγμα της χώρας του μεγαλύτερη και όχι μικρότερη προστασία'. (Γ. Δρόσος, 1997:81).

<sup>151</sup> Κατά το σκεπτικό της αποφάσεως ΑΠ 1465/2001 « η στέρηση των ενοχικών δικαιωμάτων χωρεί μόνο για λόγους δημοσίας ωφέλειας και προϋποθέτει την καταβολή προηγούμενης αποζημίωσης. Η διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου έχει σύμφωνα με τον κανόνα του άρθρου 28 του Συντάγματος, άμεση και υπερνομοθετική ισχύ στο εθνικό δίκαιο και δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη, έτσι ώστε αυτός δεν δικαιούται να προβεί σε κατάργηση προστατευόμενου περιουσιακού δικαιώματος, με διάταξη τυπικού νόμου».

Η νομολογία έως σήμερα των ανωτάτων δικαστηρίων υπήρξε κυμαινόμενη στην εφαρμογή των κανόνων του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και πολλές φορές αντιφατική, αφού μολονότι μπορεί αυτεπαγγέλτως να λάβει υπόψη της τους ανωτέρω κανόνες αρνείται να δεχτεί τις ερμηνείες της Συμβάσεως και στην ουσία να τολμήσει να καινοτομήσει στις αποφάσεις του.<sup>153</sup>

Ο κοινωνικός χαρακτήρας που προσδόθηκε στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας μπορεί να βοηθήσει ευνοϊκά στον πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος παρεμβαίνει στον τομέα του εδάφους για την ρύθμιση του χώρου προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Όμως, για την ορθή άσκηση της πολιτικής του πολεοδομικού σχεδιασμού μέσω της κρατικής παρέμβασης επί του χώρου και της θεσπιζόμενης οικιστικής νομοθεσίας η οποία εκδίδεται σε εκτέλεση των επιταγών του άρθρου 24 του Συντάγματος, πολλές φορές καταστρατηγείται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.<sup>154, 155</sup> Η σύγκρουση ανάμεσα στις αρχές και τους σκοπούς του πολεοδομικού σχεδιασμού και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κρίνεται αναγκαιώς αναπόφευκτη, οδηγώντας αυτοδικαίως, στη σύγκρουση μεταξύ ατομικού (ιδιωτικού) και γενικού (δημοσίου) συμφέροντος.

---

<sup>152</sup>Χορομίδης, Κ. (2004) 'Ιστορική Επισκόπηση της Συνταγματικής και Υπερνομοθετικής Προστασίας της Ιδιοκτησίας στη Χώρα μας. Η Ελλειμματική Θεσμική και Νομολογιακή Προστασία της Ιδιοκτησίας μετά τη Μεταπολίτευση. Η Ευρωπαϊκή Δικαιϊκή Πραγματικότητα', *Αρμενόπουλος*, 1, σελ:40: 'Ο εθνικός δικαστής, σεβόμενος την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), οφείλει και έχει υποχρέωση να εφαρμόζει αυτεπάγγελτα και σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1, 87 παρ. 2 και άρθρου 93 του Συντάγματος, αυτούς με σκοπό την εναρμόνιση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), στα συμβαλλόμενα κράτη της, μεταξύ των οποίων ανήκει και η Ελλάδα'.

<sup>153</sup>Γέροντας, Α. (2004) Η Συνταγματική Προστασία της Ιδιοκτησίας και Αναγκαστική Απαλλοτρίωση, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σελ:357, 'η νομολογία αυτή, πλήρως υιοθετημένη από το ΕΔΔΑ, έχει αφήσει ανεπηρέαστο το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, με εξαίρεση κάποιες αποφάσεις που υπάγουν τα γεννημένα ασφαλιστικά δικαιώματα στις προστατευτικές διατάξεις του άρθρου 17 Σ'.

<sup>154</sup>Και κοινωφελών χώρων.

<sup>155</sup>Η με αριθμό 7/2006 απόφαση του Αρείου Πάγου έκρινε στο σκεπτικό της ότι, κατά τις απαλλοτριώσεις ακινήτων για δημόσια ωφέλεια, αποκλείεται η αυτοτελής αποζημίωση για την άυλη οικονομική αξία της επιχείρησης που βρίσκεται στο απαλλοτριούμενο οικόπεδο και δεν είναι αντίθετη με το Σύνταγμα και στο πρώτο πρόσθετο πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος και του 1 του πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η άυλη οικονομική αξία μιας επιχείρησης, δεν αποτελεί αυτοτελές απαλλοτριούμενο περιουσιακό στοιχείο.

Ο τρόπος που ασκείται η οικιστική πολιτική του σχεδιασμού, επηρεάζεται άμεσα από το ιδιοκτησιακό καθεστώς, όπως αυτό κατοχυρώνεται συνταγματικά, η δε πολεοδομική πολιτική, οι κατευθύνσεις της, η υλοποίησή της και τα αποτελέσματά της καθορίζονται με γνώμονα τις συνταγματικές εγγυήσεις για την προστασία της ιδιοκτησίας.

Ειδικότερα, η ιδιοκτησία κάμπτεται, για την προστασία και την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων στις πόλεις αποτελεί λόγο δημοσίου συμφέροντος που σύμφωνα με τις αρχές και τα πρότυπα της πολεοδομικής επιστήμης και της αισθητικής διασφαλίζει στον άνθρωπο καλύτερους δυνατούς όρους διαβίωσης.<sup>156</sup> Η πρόβλεψη κοινοχρήστων χώρων πρέπει να συνάπτεται προς πολεοδομικά κριτήρια και επιβοηθητικώς λαμβάνονται υπόψη ιδιωτικά δίκαια και συμφέροντα (ΣτΕ 2086/2006 Δημοσίευση ΝΟΜΟΣ).

Εξάλλου, έχει κριθεί ότι είναι δυνατή η τροποποίηση του σχεδίου πόλεως έστω και αν υπήρχε αναγκαστική απαλλοτρίωση, για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Η κατόπιν δικαστικής αποφάσεως άρση της απαλλοτρίωσης δεν εξαλείφει την υποχρέωση εισφοράς σε γη αν ενταχθεί το ακίνητο στο πολεοδομικό σχέδιο. Νόμιμη η επιβολή εισφοράς σε γη σε ιδιοκτησίες, οι οποίες είχαν ενταχθεί στο σχέδιο πόλεως με τις διατάξεις του ΝΔ 17-7/16-8-1923 ( ΣτΕ 1448/2006, δημοσίευση ΝΟΜΟΣ).

Επιπλέον, επιβάλλεται από την Πολιτεία, ο ορθολογικός χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός, βασικό στοιχείο του οποίου αποτελεί η πρόβλεψη και η διαμόρφωση κοινόχρηστων χώρων και χώρων πρασίνου, η έκταση, το εύρος και η διάταξη των οποίων θα πρέπει να αποτελεί κατά τις αρχές και τα πρότυπα της πολεοδομικής επιστήμης, προϋπόθεση της θεραπείας των κοινών αναγκών, της λειτουργικότητας και της αισθητικής των πόλεων παράγοντα, καθοριστικό της εν γένει φυσιογνωμίας των. Η διατήρηση των χώρων αυτών αποτελεί πρωταρχικό όρο για την προστασία του αστικού περιβάλλοντος. Η ελάχιστη μείωση αυτών συνιστά ανεπίτρεπτη επιδείνωση του οικιστικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 5203/96 ΔΝΝΝ 29: 120).

---

<sup>156</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος και από τις αρχές της προστασίας του οικιστικού περιβάλλοντος και την ρητή επιταγή βελτιώσεως των όρων διαβιώσεως στις πόλεις, συνάγεται ο θεμελιώδης κανόνας ότι κατά την τροποποίηση των σχεδίων πόλεων δεν συγχωρείται κατ' αρχήν η μείωση των κοινόχρηστων χώρων (ΣτΕ 403/98, ΠερΔικ. 1994: 254).



Από τις ελάχιστες μόνο αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, ευχερώς προκύπτει ότι η επαρκής εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων αποτελεί υψίστης σημασίας ζήτημα για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, με αποτέλεσμα να κάμπτεται η ιδιοκτησία, για χάρη του δημοσίου συμφέροντος να αποτελεί αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης και να είναι θεμιτοί οι περιορισμοί του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον δεν προσκρούουν στο άρθρο 17 του Συντάγματος.

Ωστόσο, οι περιορισμοί αυτοί της ιδιοκτησίας δεν πρέπει να καθιστούν όμως αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της. Οι περιορισμοί θα πρέπει να είναι μόνο οι αναγκαίοι για την επίτευξη του σκοπούμενου αποτελέσματος (ΣΤΕ 3521/1992). Σύμφωνα με τον Γέροντα (2004: 352),<sup>157</sup> 'ο περιορισμός της ιδιοκτησίας, προκειμένου να είναι συνταγματικά ανεκτός, θα πρέπει να συγκεντρώνει σωρευτικά, τις παρακάτω προϋποθέσεις: α) να προβλέπεται από νόμο, β) να θεσπίζεται με βάση αντικειμενικά κριτήρια γ) να αποβλέπει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος δ) να μην καθιστά αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της ε) να μην αποδυναμώνεται σε ουσιώδη βαθμό και στ) να εναρμονίζεται με την αρχή της αναλογικότητας.

Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η υπάρχει στάθμιση των προστατευμένων αγαθών και η εύλογη σχέση από το νομοθέτη και τη διοίκηση, εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό,<sup>158</sup> μέσω της αρχής της αναλογικότητας<sup>159</sup>.

Η στάθμιση, θα πρέπει να περιλαμβάνει μια σειρά με κριτήρια προκειμένου να μπορεί να εφαρμόζεται η αρχή της αναλογικότητας. Σε σχέση με τα αντικειμενικά κριτήρια για την επιβολή των περιορισμών, τα τελευταία, είναι πολλές φορές δυσδιάκριτα και ασαφή, με αποτέλεσμα, να πλήττεται καίρια και ευθέως το ατομικό

---

<sup>157</sup>Γέροντας, Α. (2004) 'Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και η αναγκαστική απαλλοτρίωση' *Διοικητικό Δίκαιο*, 2004, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα: 352.

<sup>158</sup>Δωρής, Φ. (2004) 'Η αρχή της αναλογικότητας στο πεδίο ρύθμισης των ιδιωτικού δικαίου σχέσεων, και ιδιαίτερα στο αστικό δίκαιο, *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια*: 229.

<sup>159</sup> Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, το περιεχόμενο της οποίας καθορίστηκε με τη με αριθμό 2112/1984 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Δ' Τμήμα) και εν συνεχεία, αναγνωρίστηκε ως συνταγματικός κανόνας με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 στο άρθρο 25 του Συντάγματος.

δικαίωμα της ιδιοκτησίας και κυρίως της μικροιδιοκτησίας, η οποία δεσμεύεται χάριν του δημοσίου συμφέροντος για μεγάλα χρονικά διαστήματα (Κ. Χορομίδης, 2002:19).

Το δημόσιο συμφέρον, το είδος και η βαρύτητα των σταθμιζομένων αγαθών, η δικαστική κρίση αναφορικά στην εύλογη σχέση ενός περιοριστικού μέτρου με τον εξυπηρετούμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, αποτελούν παράγοντες κατά τους οποίους, θα μπορούσε να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή.<sup>160</sup>

Η αρχή της αναλογικότητας, δεν εκτείνεται στην κρίση και στην αξιολόγηση της εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μέχρι σήμερα, δεν έχει ακυρωθεί πράξη της διοίκησης με την οποία επήλθε περιορισμός της ιδιοκτησίας εξαιτίας παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας από την εφαρμογή των εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Ακόμη και στην περίπτωση της ειδικής αιτιολόγησης κάλυψης της δαπάνης από τη διοίκηση για την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η ειδική αιτιολόγηση δεν απαιτείται για τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση,<sup>161</sup> με αποτέλεσμα να μην πληρούνται για τα εργαλεία απόκτησης

---

<sup>160</sup>Γώγος Κ., (2005) 'Πτυχές Αναλογικότητας στη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας', *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, σελ:304-306'Με την αρχή αυτή, αποσκοπείται η οριοθέτηση της κρατικής εξουσίας έναντι των συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών. Τίθενται μια σειρά από βαθμίδες ελέγχου του περιοριστικού μέτρου. Έξετάζεται εάν το μέτρο που τίθεται από το νομοθέτη για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, η καταλληλότητά του, η αναγκαιότητά του εάν είναι επαχθές ως προς τις συνέπειές του έναντι των ευεργετικών αποτελεσμάτων που θα έχει η επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και εάν μπορεί να τεθεί ηπιότερο μέσο.'

<sup>161</sup>Έτσι, η με αριθμό 2086/2006 απόφαση του ΣτΕ, για την έγκριση και τροποποίηση πολεοδομικού σχεδίου για τον χαρακτηρισμό ακινήτων ως κοινόχρηστων χώρων, έκρινε μεταξύ άλλων ότι, «...Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, η κήρυξη απαλλοτριώσεων βάσει της πολεοδομικής νομοθεσίας για τη δημιουργία κοινοχρήστων χώρων δεν υπάγεται στην κατά το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 3 παρ. 7 του Ν. 2882/2001 υποχρέωση να δικαιολογείται ειδικώς στην απόφαση κηρύξεως της απαλλοτριώσεως η δυνατότητα καλύψεως της δαπάνης που απαιτείται για τη συντέλεσή της. Καθόσον για την εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων θεσπίζεται από την νομοθεσία ειδική διοικητική διαδικασία, σύμφωνα με την οποία καθορίζεται για ποιά έκταση ο θιγόμενος ιδιοκτήτης δικαιούται αποζημιώσεως, ο υπόχρεος για την καταβολή της αποζημιώσεως και, εφόσον συντρέχει περίπτωση, η αντιστοιχούσα στις ιδιοκτησίες, κατ' επιταγή του άρθρου 24 παρ. 3 - 5 του Συντάγματος, εισφορά σε γη, δεδομένου ότι από την εισφορά αυτή εξαρτάται το ύψος της τυχόν οφειλόμενης αποζημιώσεως και ο τρόπος εκπληρώσεως της σχετικής υποχρεώσεως. Πριν δε τηρηθεί η συνάδουσα προς τη φύση των εν λόγω απαλλοτριώσεων ειδική αυτή διαδικασία, δεν είναι δυνατόν να εξακριβωθεί εάν κατ' αρχήν οφείλεται χρηματική αποζημίωση και, σε καταφατική περίπτωση, ποιος είναι υπόχρεος για την καταβολή της και το πιθανολογούμενο ύψος της. Αβασίμως, συνεπώς, προβάλλεται, με το κύριο δικόγραφο και το δικόγραφο προσθέτων λόγων, ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι ακυρωτέα, ως εκδοθείσα κατά παράβαση του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος και του άρθρου 3 παρ. 7 του ν. 2882/2001, εφόσον δεν προσδιορίζει ειδικώς

κοινόχρηστων χώρων οι ανωτέρω βαθμίδες, βάσει των οποίων η διοίκηση οφείλει να εξετάζει εάν το μέτρο που τίθεται από το νομοθέτη για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, είναι κατάλληλο, αναγκαίο ή επαχθές ως προς τις συνέπειές του έναντι των ευεργετικών αποτελεσμάτων, που θα έχει η επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και εάν μπορεί να τεθεί ηπιότερο μέσο με αποτέλεσμα να καθίσταται δύσκαμπτη η εφαρμογή των εργαλείων και σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος και σε βάρος της ιδιοκτησίας των πολιτών.

Στη Γαλλία, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία αναγνωρίσθηκε στο άρθρο 2<sup>162</sup> της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη (1791), σύμφωνα με το οποίο «κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του, εκτός και εάν αυτό απαιτείται από νομικά κατοχυρωμένα και είναι δημόσια αναγκαιότητα, υπό τον όρο όμως της προηγούμενης αποζημίωσης» («αναπαλλοτρίωτο και ιερό- un droit inviolable et sacré»). Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία εμπεριέχεται επίσης στον Αστικό Κώδικα του 1804, με το οποίο επετράπη στους αγρότες να αποκτήσουν γη από την εποχή μέχρι την Γαλλική Επανάσταση όπου ίσχυε το σύστημα φεουδαρχίας και η ιδιοκτησία ανήκε στους φεουδάρχες.<sup>163</sup> Δηλαδή, η κατοχή γης που υπήρχε στους αγρότες υπό το ισχύον φεουδαρχικό σύστημα, μετατρέπεται σε ιδιοκτησία, υπό την έννοια της κυριότητας της γης, η οποία μπορούσε να μεταβιβασθεί, να πωληθεί, να υποθηκευθεί, μετατρεπόμενη αυτή σε αναγνωρισμένο εμπράγματο προστατευτέο δικαίωμα αστικής φύσεως ("droit réel"), το οποίο μόνο για λόγους δημοσίου σκοπού θα μπορούσε να αποστερηθεί ο ιδιοκτήτης υπό τον όρο της προηγούμενης αποζημίωσης. Στην ουσία, η γαλλική νομοθεσία επηρεάσθηκε κατά ένα μέρος από τον Ρωμαϊκό Νόμο ( Roman Law), όπου μετά τη γαλλική επανάσταση το δικαίωμα της ιδιοκτησίας χαρακτηρίσθηκε ως απόλυτο

---

τον τρόπο καλύψεως της δαπάνης για την αποζημίωση του ακινήτου της αιτούσης, που χαρακτηρίζεται κοινόχρηστος χώρος ( ΣΤΕ 3117/2004).

<sup>162</sup> Η Γαλλική Επανάσταση ανεγνώρισε την ιδιοκτησία ως φυσικό και απαράγραπτο δικαίωμα και στο άρθρο 2 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη την κατέταξε δεύτερη αμέσως μετά την ελευθερία, ωσάν οι πατέρες της διακήρυξης να ήθελαν να πιστοποιήσουν ότι, άνευ ιδιοκτησίας η ελευθερία είναι ευάλωτη (Τομαράς: 2019: 3).

<sup>163</sup> Ο Sieyes επιθυμούσε την ταχεία επέκταση των εμπορικών δραστηριοτήτων με σκοπό να ευνοηθεί η γρήγορη και απεριόριστη συσσώρευση ιδιοκτησίας και περιουσίας. Αντιθέτως ο Μαξιμίλιος Ροβεσπιέρος προειδοποίησε ότι η ελεύθερη και γρήγορη συσσώρευση πλούτου μέσω της ιδιοκτησίας θα πρέπει να περιορισθεί καθώς επίσης και τα δικαιώματα ιδιοκτησίας δεν πρέπει να παραβιάζουν τα δικαιώματα άλλων πολιτών, ιδιαιτέρως των φτωχών εργαζομένων και αγροτών. Οι απόψεις του Ροβεσπιέρου δεν έγιναν αποδεκτές από το Γαλλικό Σύνταγμα του 1793.

δικαίωμα πάνω στο πράγμα και καθολικά μεταβιβαστέο. Στα πλαίσια του νέου Αστικού Κώδικα μετά τη Γαλλική Επανάσταση, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία είναι αναπόσπαστο μέρος της ελευθερίας του προσώπου και μπορεί να διατεθεί ελεύθερα από το πρόσωπο που το απολαμβάνει. Περαιτέρω, υπό το πνεύμα του νόμου, το δικαίωμα αυτό συνδέεται με την απόλυτη και καθολική φυσική εξουσίαση επί του πράγματος και το πρόσωπο έχει τον απόλυτο έλεγχο της υλικής κατοχής επί αυτού. Ωστόσο, υπόκειται σε περιορισμό από την Πολιτεία, στα πλαίσια άσκησης της εξουσίας της κατά την οποία η γη μπορεί να χρησιμοποιηθεί για δημόσιο σκοπό. Η φιλοσοφική προσέγγιση της έννοιας της ιδιοκτησίας και του δικαιώματος επί αυτής κατά την Γαλλική Επανάσταση, επηρεάστηκε από τις αρχές του John Locke και του Rousseau, οι οποίοι αντιλαμβάνονταν την ιδιοκτησία «ως φυσικό δικαίωμα που προηγείται της σύστασης του Κράτους και η οποία (ιδιοκτησία) μπορεί να αποκτηθεί από την τίμια εργασία».

Στο άρθρο 538 του γαλλικού Αστικού Κώδικα ορίζεται ότι: «Οι ιδιώτες έχουν ελεύθερη διάθεση των πραγμάτων που τους ανήκουν, με την επιφύλαξη των τροποποιήσεων που θεσπίζει η νομοθεσία. Τα πράγματα που δεν ανήκουν σε ιδιώτες διοικούνται και μπορούν να αποξενωθούν μόνο με τις μορφές και σύμφωνα με τους κανόνες που τους χαρακτηρίζουν. Το δε άρθρο 544 ΑΚ συνεχίζει: «Η κυριότητα είναι το δικαίωμα του προσώπου να απολαμβάνει και να χρησιμοποιεί τα πράγματα με τον πιο απόλυτο τρόπο, υπό την προϋπόθεση ότι η χρήση του, δεν αντίκειται σε απαγορευτικές διατάξεις του νόμου, των καταστατικών και των κανονισμών». Στην συνέχεια, τίθενται οι περιορισμοί επί της κυριότητας της ακίνητης ιδιοκτησίας, στο άρθρο 545 ΑΚ, κατά το οποίο, «Κανείς δεν μπορεί να αναγκαστεί να αποδώσει την κυριότητά του, εκτός και εάν πρόκειται για δημόσιους σκοπούς, υπό τον όρο της δίκαιης και προηγούμενης αποζημίωσης. Στο σημείο αυτό, εισάγεται η γενική αρχή των περιορισμών που τίθενται στην ιδιοκτησία, από την απαλλοτρίωση, για την εκπλήρωση δημοσίων σκοπών. Κατά το ως άνω άρθρο 544 του Αστικού Κώδικα, η έννοια της ιδιοκτησίας αναφέρεται στο δικαίωμα της απόλυτης χρήσης, ακόμη και εάν βρίσκεται σε αντίθεση με τη νομοθεσία και τους κανονισμούς» ενώ, στο επόμενο άρθρο 545 ΑΚ, «Κανείς δεν στερείται την ιδιοκτησία του εκτός ειμή μόνο για δημόσιο σκοπό και υπό την προϋπόθεση της δίκαιης και προηγούμενης αποζημίωσης».

Η δημιουργία της Πέμπτης Δημοκρατίας (1958) και ο Αστικός Κώδικας του 1804 αποτελούν τις νομικές βάσεις για το γαλλικό Σύνταγμα και τους νόμους που απορρέουν

από αυτό, συμπεριλαμβανομένων των γενικών αρχών που ισχύουν για το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, του πολεοδομικού σχεδιασμού και της πολιτικής γης. Δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία της ιδιοκτησίας και των δικαιωμάτων επί αυτής, αλλά επιπροσθέτως, ρυθμίζεται μέσα από τη νομοθεσία ο περιορισμός της υπέρ του δημοσίου συμφέροντος. Και ναι μεν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας θεωρείται αναπαλλοτρίωτο και ιερό, πλην όμως υποτάσσεται στο δημόσιο συμφέρον. Το τελευταίο, υπόκειται στον συνταγματικό έλεγχο του συνταγματικού συμβουλίου (Conseil Constitutionnel) στο οποίο παρέχεται η εξουσία να κρίνει την συνταγματικότητά του.

Η Γαλλική Διακήρυξη και ο Αστικός Κώδικας είχαν ως συνέπεια, αφενός μεν η ιδιοκτησία και το δικαίωμα άσκησής της να είναι ελεύθερα διαθέσιμα, αφετέρου δε, η Πολιτεία να μπορεί να ασκεί την δημόσια πολεοδομική πολιτική της, μέσω μηχανισμών και εν προκειμένω, μηχανισμών εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, για την πραγματοποίηση δημοσίων σκοπών, όπως είναι η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, υπό τον έλεγχο άσκησης πολιτικής γης μου μέσω του εξορθολογισμού και την στάθμιση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με σκοπό την εκπλήρωση του δημοσίου συμφέροντος της έννοιας ιδιοκτησίας και της άσκησης των δικαιωμάτων επί αυτής, για την εκπλήρωση του δημοσίου σκοπού, μέσω της νομολογίας του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου (Conseil de État). «Με αυτόν τον τρόπο ο Haussmann, πέτυχε την απόκτηση δρόμων μέσω της απαλλοτρίωσης για την ανάπτυξη του Παρισιού ( Booth., Ph. Et all: 422).

Ωστόσο, παρατηρείται σύγκρουση ανάμεσα στην άσκηση δημοσίων πολιτικών για την απόκτηση γης (κοινόχρηστων χώρων) και στο δικαίωμα ιδιοκτησίας. Οι δημόσιες πολιτικές σχετίζονται άμεσα με τη νομοθεσία περί ιδιοκτησίας, ενώ, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο (Conseil de État) τα τελευταία χρόνια καλείται να αποφανθεί για το νομικό καθεστώς που ισχύει από την επιβολή των κανόνων για την προστασία της ιδιοκτησίας, το οποίο εμφανίζεται ιδιαίτερος σύνθετο, χωρίς να αφήνει περιθώριο «συναίνεσης».

Η ιδιοκτησία μπορεί να περιορίζεται για πολεοδομικούς σκοπούς, χωρίς αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη, πλην μόνο στην περίπτωση της απαλλοτρίωσης για την εκπλήρωση δημοσίου σκοπού. Ο τελευταίος θα πρέπει κάθε φορά να δικαιολογείται από τη διοίκηση, εφόσον η έννοια του δημοσίου σκοπού δεν είναι προκαθορισμένη από το νομοθέτη. Συνεπώς, στο στάδιο της απόφασης της Διοίκησης

για την επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας μέσω της εφαρμογής των νομικών εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, πρέπει να προσδιορίζεται με σαφήνεια το δημόσιο συμφέρον χάριν του οποίου ο ιδιοκτήτης στερείται την ιδιοκτησία του και αξιολογείται από τη διοίκηση υπό την κρίση του Ανωτάτου διοικητικού δικαστηρίου, το οποίο νομολογιακά αποφαινεται για τις περιπτώσεις σύγκρουσης όταν συντρέχει το δημόσιο συμφέρον και η αποστέρηση της ιδιοκτησίας. Οι δύο βασικοί κανόνες που έθεσε ο γαλλικός πολεοδομικός Κώδικας είναι αυτές της περιορισμένης αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη από την στέρηση της ιδιοκτησίας του λόγω της εφαρμογής των εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο L-106-5 του ως άνω Κώδικα: « Δεν καταβάλλεται αποζημίωση για περιορισμούς από τη ζωνοποίηση που θεσπίζεται σύμφωνα με τους κανόνες του πολεοδομικού Κώδικα και ειδικότερα, στους περιορισμούς στη χρήσεις γης, στα δικαιώματα ανάπτυξης, κλπ. Ωστόσο, στο ίδιο άρθρο διατυπώνονται δύο γενικές εξαιρέσεις από τον κανόνα περί μη αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη : «α ) αποζημίωση οφείλεται εάν οι περιορισμοί οδηγούν σε μείωση των κεκτημένων δικαιωμάτων (droits acquis) και β) εάν υπάρχει τροποποίηση του σχεδίου πόλεως με αποτέλεσμα, την άμεση, βέβαιη και υλική ζημία». Οι δύο αυτές γενικές εξαιρέσεις ερμηνεύθηκαν τελολογικά και με στενή έννοια από τα δικαστήρια. Ωστόσο, ο οικονομικός αντίκτυπος στους ιδιοκτήτες γης μετριάστηκε σταδιακά από την ευελιξία των εργαλείων του πολεοδομικού σχεδιασμού, σε συνδυασμό με μια σειρά εξατομικευμένων εξαιρέσεων από την αρχή της μη αντιστάθμισης. Κατά το Ανώτατο δικαστήριο, η έννοια της δημόσιας ωφέλειας και του δημόσιου σκοπού είναι δυσδιάκριτη. Έτσι, μεταξύ άλλων, κρίθηκε ότι δεν προσκρούει στην έννοια του δημόσιου σκοπού η εκπόνηση του τοπικού σχεδίου από ιδιωτικούς φορείς σε σχέση με τυχόν οικονομικά οφέλη που έχουν οι τελευταίοι, εφόσον από την εκπόνηση και την εφαρμογή του σχεδίου εξακολουθεί να υφίσταται δημόσια ωφέλεια (κοινωνική, οικονομική) για το κοινωνικό σύνολο από την δημιουργία κοινόχρηστων και έργων δημόσιας ωφέλειας.

Η ιδιοκτησία, προστατεύεται και από το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία η Γαλλία έχει κυρώσει και υιοθετήσει, ενώ πολλές φορές το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο (Conseil de État), απεφάνθη ότι η αρχή της μη αποζημίωσης είναι συμβατή

με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου.

Ωστόσο, υποστηρίζεται και η άποψη ότι υπάρχει μεγάλη διαφοροποίηση της δικαστικής κρίσης εις ό,τι αφορά στην προστασία της ιδιοκτησίας λόγω της αποστέρησης της για πολεοδομικούς σκοπούς ανάμεσα στο Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο και στην ευρωπαϊκή νομολογία της ΕΣΔΑ περί προστασίας της ιδιοκτησίας, την οποία η εθνική νομολογία προσπαθεί να περιορίσει.

Η Ολλανδία, ανήκει στην παράδοση του ηπειρωτικού (αστικού) δικαίου της Ναπολεοντείου νομικής Οικογένειας. Η ιδιοκτησία (κινητή και ακίνητη) εξετάζονται στον Αστικό Κώδικα (Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek Het Vermogensrecht). Η ιδιοκτησία επί των ακινήτων και τα δικαιώματα επί αυτής, ρυθμίζονται και σε άλλα νομοθετικά κείμενα, όπως στο νόμο περί αγοράς και μίσθωσης, (Wet van 21 juni 1973, houdende) στη νομοθεσία περί Δικαιωμάτων προτίμησης (Δημοτική Νομοθεσία - Wet Voorkeursrecht Gemeenten, WVG). Η ιδιοκτησία (eigendom) αποτελεί το καθολικό δικαίωμα του ατόμου πάνω στο πράγμα (zaak). Διακρίνεται ανάμεσα σε κινητά (roerend) πράγματα και σε ακίνητα (onroerend).<sup>164</sup> Στο κύριο μέρος του Αστικού Ολλανδικού Κώδικα, ο οποίος μετά από αλλεπάλληλες τροποποιήσεις, τελικά αναθεωρήθηκε το 1992 δεχόμενος επιρροή εν τέλει, από τον Γερμανικό Αστικό Κώδικα και στα Βιβλία 3, 5, 6 και 7 ρυθμίζονται τα δικαιώματα της ιδιοκτησίας επί της γη τα οποία καταλαμβάνουν την καίρια θέση καθώς επίσης και οι θεμιτοί και νόμιμοι περιορισμοί που τίθενται επί αυτών. Η ιδιοκτησία είναι συνυφασμένη με το δικαίωμα επί του πράγματος (right in rem) και οι ιδιοκτήτες κατέχουν ισχυρή θέση κυρίως όσον αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό<sup>165</sup>. Στην πρώτη παράγραφο του Βιβλίου 5 του άρθρου 1 του ολλανδικού

---

<sup>164</sup> Αστικός Κώδικας, Βιβλίο 5, άρθρα 1 έως 3 (ιδιοκτησία εν γένει) και άρθρα 20 έως 36 (ιδιοκτησία επί ακίνητων πραγμάτων). Στο Βιβλίο 5 του ολλανδικού Αστικού Κώδικα και στα «Δικαιώματα ακίνητης περιουσίας», και στην παρ. 5.1., ορίζεται η ιδιοκτησία ως ακολούθως 1. Η ιδιοκτησία είναι το πιο ολοκληρωμένο δικαίωμα ιδιοκτησίας που ένα άτομο, ο «ιδιοκτήτης», μπορεί να έχει σε ένα πράγμα. 2. Ο ιδιοκτήτης είναι ελεύθερος να χρησιμοποιήσει το πράγμα, αποκλείοντας οποιονδήποτε άλλον, υπό την προϋπόθεση ότι σέβεται τα δικαιώματα των άλλων και τηρεί τους περιορισμούς που βασίζονται σε κανόνες γραπτού και άγραφου δικαίου. 3. Ο ιδιοκτήτης του αντικειμένου γίνεται ιδιοκτήτης των καρπών και των παροχών των καρπών, εκτός και εάν έχει δικαίωμα σε αυτά, έτερο πρόσωπο.

<sup>165</sup> GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets, *Shaping the Change, XXIII FIG Congress*, Munich, 8-13, 2006: Το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας σημαίνει ότι μπορείς να την χρησιμοποιείς ελεύθερα. Στην

Αστικού Κώδικα αναφέρεται ότι: «η ιδιοκτησία είναι το ευρύτερο δικαίωμα που μπορεί να έχει ένα άτομο πάνω στο πράγμα». Κατά το δε δεύτερο εδάφιο: «Ο ιδιοκτήτης απολαμβάνει την χρήση του πράγματος, υπό τον όρο ότι η χρήση αυτή δε βρίσκεται σε σύγκρουση με τα δικαιώματα των άλλων, λαμβάνονται δε υπόψη οι περιορισμοί που απορρέουν από τους νόμιμους κανόνες και τους κανόνες του άγραφου δικαίου». Στην παράγραφο 2, επιτρέπονται οι περιορισμοί στην ιδιοκτησία επί της γης και στην ιδιοκτησία επί των κτιρίων. Ο σημαντικότερος από αυτούς τους περιορισμούς συνίσταται στο γεγονός ότι η γη μπορεί να αναπτυχθεί πολεοδομικά μόνο σύμφωνα με σχέδιο χρήσης γης. Συγκεκριμένα, η χρήση της ακίνητης ιδιοκτησίας και των πολεοδομικών σχεδίων θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τις πολεοδομικές πολιτικές του τοπικού σχεδιασμού, οι οποίες εφαρμόζονται στα τοπικά πολεοδομικά σχέδια. Επομένως, το δικαίωμα των ιδιοκτητών να αναπτύσσουν την ιδιοκτησία τους ασκείται με τον όρο των περιορισμών που θέτει το δημόσιο μέσω των σχεδίων χρήσεων γης<sup>166</sup>.

Η ακίνητη ιδιοκτησία περιγράφεται ως «γη, ορυκτός πλούτος, φυτά συνδεδεμένα με το έδαφος, γήπεδα, κτίρια και έργα που συνδέονται σταθερά με τη γη, είτε άμεσα ή μέσω ενσωμάτωσης με άλλα κτίρια ή έργα. Η ιδιοκτησία επί της γης περιλαμβάνει την επιφάνεια, τα στρώματα του εδάφους κάτω από την επιφάνεια, το νερό που βρίσκεται στο υπέδαφος μέσω μηχανικών μέσων (πηγάδι, αντλία), το νερό που βρίσκεται στη γη και όχι σε άμεση σύνδεση με το νερό στη γη του άλλου προσώπου, τα κτίρια και τα παραρτήματά τους, είτε άμεσα είτε μέσω ενσωμάτωσης με άλλα κτίρια ή έργα, στο βαθμό που αυτά δεν αποτελούν συστατικά τμήματα ενός ακίνητου άλλου προσώπου. Το δε δικαίωμα του ιδιοκτήτη εκτείνεται στην χρήση της γης που βρίσκεται επάνω και κάτω από την επιφάνεια αυτής.

Επιπροσθέτως, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται και προστατεύεται από το άρθρο 14 του ολλανδικού Συντάγματος, το οποίο αναθεωρήθηκε το 2002, στο

---

Ολλανδία, είναι πολύ δύσκολο να προβεί ο Δήμος σε απαλλοτρίωση, εάν ο ιδιοκτήτης είναι ικανός και έχει βούληση ο ίδιος να αναπτύξει τη γη του.

<sup>166</sup> Πρόσφατα, το Τμήμα Διοικητικής Δικαιοσύνης του Συμβουλίου της Επικρατείας αποφάσισε ότι ένας τέτοιος περιορισμός είναι δικαιολογημένος και διευκρίνισε ότι, στο μέτρο κατά το οποίο οι περιορισμοί στη χρήση της ιδιοκτησίας όπως ορίζονται στο σχέδιο χρήσης γης μπορούν να ερμηνευθούν ως παραβίαση του δικαιώματος για απρόσκοπτη απόλαυση των αγαθών, του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών αφήνει άθικτη την εφαρμογή των νόμων που μπορούν να θεωρηθούν αναγκαίοι για τη ρύθμιση της χρήσης της ιδιοκτησίας, που εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Όπως διαπίστωσε το Τμήμα, το τοπικό σχέδιο χρήσης γης είναι ένας τέτοιος κανονισμός.



τμήμα που αφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα. Ωστόσο, περιορίζεται στο ζήτημα της απαλλοτριώσεως<sup>167</sup>. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία υπόκειται σε περισσότερους περιορισμούς και όρια με σκοπό την εξισορρόπηση της προστασίας της ιδιοκτησίας από τη μια πλευρά και της κοινωνικής δέσμευσης από την άλλη. Συνεπώς, η ιδιοκτησία δεν αποτελεί απόλυτο δικαίωμα, αλλά υπόκειται σε περιορισμούς. Για την πληρέστερη κατανόηση, γίνεται πάντα ερμηνεία των κανόνων που ισχύουν για την ιδιοκτησία και τους περιορισμούς της, όπως αυτά προκύπτουν μέσα από το ολλανδικό Σύνταγμα και τον Αστικό Κώδικα.

Η χρήση και εφαρμογή των εργαλείων πολεοδομικού σχεδιασμού επιφέρει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Νόμιμοι περιορισμοί επί της ιδιοκτησίας, τίθενται από την πολεοδομική νομοθεσία, από την Πράξη Απαλλοτρίωσης, από την πράξη Δικαιώματος Προτίμησης των Δήμων, από τη Χωρική Πράξη Σχεδιασμού, υπό τον όρο της αποζημίωσης για τη στέρηση ή μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας του θιγομένου ιδιοκτήτη.

Η άσκηση ενεργούς πολιτικής γης από την πλευρά των Δήμων, περιορίζει τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Όπως επισημαίνει ο Booth (1996:73) 'το κύριο χαρακτηριστικό της ελευθερίας δεν εκφράζεται στο ολλανδικό σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού από τα απόλυτα δικαιώματα στην ιδιοκτησία'. Τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα προστατεύονται ευθέως μεν από το Σύνταγμα, αλλά κυρίως από τον Αστικό Κώδικα'. Περαιτέρω, επισημαίνει ότι, 'τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα στην Ολλανδία, υπόκεινται στους κανόνες ελέγχου και περιορισμούς'.<sup>168</sup>

Όταν η ιδιοκτησία αποστερείται για το δημόσιο συμφέρον, όπως είναι η απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, μολονότι το τελευταίο υπερτερεί έναντι της ατομικής ιδιοκτησίας, "στην Ολλανδία υπάρχει εκτεταμένη χρήση δικαιωμάτων αποζημίωσης από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων, η οποία είναι άμεση αλλά και έμμεση". (Alterman: 2011:343).

---

<sup>167</sup> Παρατίθεται η μετάφραση στην αγγλική γλώσσα: Article 14 1. Expropriation may take place only in the public interest and on prior assurance of full compensation, in accordance with regulations laid down by or pursuant to Act of Parliament. 2. Prior assurance of full compensation shall not be required if in an emergency immediate expropriation is called for. 3. In the cases laid down by or pursuant to Act of Parliament there shall be a right to full or partial compensation if in the public interest the competent authority destroys property or renders it unusable or restricts the exercise of the owner's rights to it.

<sup>168</sup> Booth, Ph. (1996) 'Controlling Development in Europe, USA and Hong Kong': 73.

Ιδιαιτερότητα αποτελεί και το γεγονός ότι, οι Ολλανδοί πολίτες, υπόκεινται ίδια βουλήσει στους περιορισμούς που τίθενται στην ιδιοκτησία τους, εφόσον τα ζητήματα αποζημιώσεως για την μείωση ή την στέρηση της ιδιοκτησίας τους, ρυθμίζονται επαρκώς από όλες τις παραπάνω Πράξεις. Στην κάθε Πράξη, τα κριτήρια αποζημιώσεως διαφοροποιούνται. Επίσης, στην Ολλανδία υφίσταται κτηματολόγιο περίπου από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα στο οποίο καταγράφονται όλες οι μεταβολές στην ακίνητη ιδιοκτησία. Περαιτέρω, η ιδιοκτησία προστατεύεται και από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία η Ολλανδία έχει υιοθετήσει και κυρώσει.

Στην Σουηδία, η έννοια της ιδιοκτησίας προσδιορίζεται από την παράδοση του Αστικού Κώδικα και της Σκανδιναβικής νομικής οικογένειας. Οι νομικές διατάξεις για την έννοια και την χρήση της ιδιοκτησίας, προκύπτουν και περιγράφονται ρητά στον Σουηδικό Κώδικα Γης (Jordabalken) και στην Πράξη Ακίνητης Ιδιοκτησίας (Fastighetsbildningslagen). Η ιδιοκτησία (ägenderätt) διακρίνεται σε κινητή (lösegendom) και ακίνητη (fastegendom). Μια μονάδα ιδιοκτησίας [fastighet] περιγράφεται ως τμήμα γης στον Κώδικα Γης και εξ' αντιδιαστολής, προκύπτει ότι η ακίνητη περιουσία είναι γη. Γίνεται ακολούθως και ειδικός διαχωρισμός σε ατομική ιδιοκτησία, σε εξ' αδιαιρέτου ιδιοκτησία και σε έμμεση ιδιοκτησία. Το κάθε πρόσωπο μπορεί να είναι κύριος, νομέα και κάτοχος γης (ιδιοκτησίας), κατέχοντας αυτή ατομικά και ασκώντας όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από την χρήση αυτής. Στην ακίνητη ιδιοκτησία περιλαμβάνονται τα κτίρια, οι βοηθητικοί χώροι, οι φράχτες και κάθε άλλη σταθερή και μόνιμη κατασκευή που προορίζεται για την εξυπηρέτηση της ακίνητης ιδιοκτησίας, καθώς και το νερό, τα δέντρα και η βλάστηση<sup>169</sup>.

Ακολούθως, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας απορρέει ευθέως και προστατεύεται από του σουηδικό Σύνταγμα στο άρθρο 15 κεφ. 2, ως θεμελιώδες αναγνωρισμένο και συνταγματικά κατοχυρωμένο ατομικό δικαίωμα. Σύμφωνα με αυτό: «Η ιδιοκτησία κάθε ατόμου διασφαλίζεται έτσι ώστε κανείς να μην μπορεί να εξαναγκαστεί με απαλλοτρίωση ή άλλη τέτοια διάθεση να παραδώσει την ιδιοκτησία του στους δημόσιους οργανισμούς ή σε ιδιώτη ή να ανεχθεί τον περιορισμό από τους δημόσιους φορείς της χρήσης γης ή κτιρίων, από ό, τι είναι απαραίτητο για την ικανοποίηση των

---

<sup>169</sup> Κώδικας Γης, Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>.

πιεστικών δημόσιων σκοπών. Το πρόσωπο που είναι υποχρεωμένο να παραδώσει ακίνητα με απαλλοτρίωση ή οποιαδήποτε άλλη τέτοια διάθεση, θα έχει πλήρη εγγύηση για την απώλεια του. Παρέχεται επίσης αποζημίωση στο πρόσωπο, του οποίου η χρήση γηπέδων ή κτιρίων περιορίζεται από δημόσιους σκοπούς κατά τρόπον ώστε η συνεχής χρήση της γης στο τμήμα του ακινήτου που επηρεάζεται να υποβαθμίζεται σημαντικά, ή τα αποτελέσματα της ζημίας που είναι σημαντικά σε σχέση με την αξία του εναπομείναντος τμήματος του ακινήτου αυτού. Η αποζημίωση καθορίζεται σύμφωνα με τις αρχές που ορίζονται από το νόμο. Σε περίπτωση περιορισμών στην χρήση της ιδιοκτησίας επί της ή των οικοδομημάτων επί της ιδιοκτησίας για λόγους προστασίας της υγείας ή του περιβάλλοντος ή για λόγους ασφαλείας, ισχύουν οι κανόνες που προβλέπονται από το νόμο εν σχέσει με το δικαίωμα αποζημίωσης. Ωστόσο, κάθε πρόσωπο έχει πρόσβαση στο φυσικό περιβάλλον σύμφωνα με το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού, παρά τις ανωτέρω διατάξεις».

Η προστασία της ιδιοκτησίας εξασφαλίζεται εν σχέσει και με άλλα ζητήματα του ιδιωτικού δικαίου και τη δημόσια διοίκηση. Όταν προσβάλλεται το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας για δημόσιο σκοπό, καταβάλλεται πλήρης αποζημίωση στον θιγόμενο ιδιοκτήτη. Οι κανόνες της αποζημίωσης αναφέρονται ειδικότερα στο Αστικό Δίκαιο, όπως θα αναφερθεί ειδικότερα.

Η Σουηδία κατατάσσεται ανάμεσα στις καλύτερες χώρες σε σχέση με την προστασία της ιδιοκτησίας ως ατομικό δικαίωμα, το οποίο ωστόσο συνδέεται και με τα χαμηλά επίπεδα της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, στον καλά εδραιωμένο θεσμό του κράτους δικαίου και στην προστασία των ατομικών δικαιωμάτων σε εθνικό και σε ευρωπαϊκό δίκαιο.

Η γαλλική παράδοση του ηπειρωτικού (αστικού) δικαίου επηρέασε και το σουηδικό αστικό δίκαιο. Έτσι, η σύγχρονη νομοθεσία περί απαλλοτριώσεως έχει τη βάση της στις γαλλικές διατάξεις της απαλλοτρίωσης του 1810, όπου μετέπειτα το 1845 το σουηδικό προεδρικό διάταγμα της απαλλοτριώσεως ακολούθησε το γαλλικό μοντέλο, με ουσιαστική διαφορά, όχι τη δικαιολογία του δημοσίου συμφέροντος, αλλά αντιθέτως, την ακριβή καταγραφή των περιπτώσεων όπου μία ιδιοκτησία θα πρέπει να απαλλοτριωθεί.

Η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι απόλυτη και σε περίπτωση περιορισμού ή πλήρους αποστέρησης, ο ιδιοκτήτης δικαιούται πλήρους αποζημιώσεως.

Ειδικότερα, κατά το σουηδικό δίκαιο, η αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας λόγω της εφαρμογής των θεσμικών εργαλείων είναι εκτεταμένη.

Η ιδιοκτησία ομοίως προστατεύεται από το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου την οποία η Σουηδία έχει κυρώσει.

#### 6.1.2. Ζητήματα της ιδιοκτησίας – Δημόσιος σκοπός

Στις εξεταζόμενες χώρες όπως προκύπτει από την μελέτη των κανόνων δικαίου για την έννοια, την χρήση και την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας επί της γης, ανακύπτουν κοινά ζητήματα ανάμεσα στις ίδιες τις νομικές οικογένειες του ηπειρωτικού δικαίου, όπως ως προς την έννοια που προσδίδεται στην ιδιοκτησία. Σαφώς, ανακύπτουν και αρκετές διαφοροποιήσεις ακόμη και στον τρόπο που μία νομική οικογένεια υιοθετεί κανόνες δικαίου και επηρεάζεται από την άλλη.

Κύριο χαρακτηριστικό κοινό ζήτημα της ιδιοκτησίας αποτελεί το γεγονός ότι αυτή εν αρχή προστατεύεται σε συνταγματικό επίπεδο και συνιστά θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα προστατευτέο απευθείας από τα αντίστοιχα συντάγματα των χωρών. Μάλιστα, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ανάγεται σε ύστατο θεμελιώδες κατοχυρωμένο συνταγματικό δικαίωμα κυρίως μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο σε όλες τις χώρες, μολονότι σε ορισμένες περιπτώσεις επαναπροσδιορίζεται η έννοια της ιδιοκτησίας από τα ήδη στα πρώτα συντάγματα και στις διακηρύξεις των μεγάλων νομικών οικογενειών, της Γερμανικής και της Ναπολεοντείου. Ακόμη, κοινό στοιχείο συνιστά ο Αστικός Κώδικας, ο οποίος αποτελεί τη βασική νομοθεσία από την οποία με σαφήνεια ορίζεται η έννοια της ιδιοκτησίας, οι χρήσεις της, οι διαχωρισμοί της σε κινητή, ακίνητη, οι τρόποι προστασίας της, οριοθετημένοι και κωδικοποιημένοι. Η πολεοδομική νομοθεσία αποτελεί το μέσο άσκησης δημόσιας πολιτικής από το οποίο περιορίζεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας για πολεοδομικούς σκοπούς, όπως εν προκειμένω, για την εφαρμογή των νομικών εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων μέσα στο σχέδιο πόλεως. Ωστόσο, κοινό στοιχείο συνιστά το γεγονός ότι ελάχιστα οι νομικές οικογένειες επιδρούν στον τρόπο προστασίας του ατομικού δικαιώματος ιδιοκτησίας, εφόσον οι τελευταίες μέσα στον χρόνο παρουσιάζουν σταθερότητα και δεν αλλάζουν σε ουσιώδη χαρακτηριστικά. Η ιδιοκτησία υπόκειται σε περιορισμό μόνο για το δημόσιο συμφέρον, αλλά εξακολουθεί να αποτελεί ένα ισχυρά προστατευμένο ατομικό θεμελιώδες

δικαίωμα και αυτό προκύπτει από το γεγονός, ότι οι ιδιοκτήτες λαμβάνουν εκτεταμένες αποζημιώσεις από την στέρησή της λόγω της εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων. Για το λόγο αυτό, κάθε προσβολή του δικαιώματος αυτού, υπόκειται και στο δικαστικό έλεγχο. Δηλαδή, η εθνική νομολογία, σε συνδυασμό με τους κανόνες προστασίας της ιδιοκτησίας του 1<sup>ου</sup> Προσθέτου Πρωτοκόλλου, επιχειρεί να προστατεύσει ισόρροπα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας που υπόκειται σε περιορισμούς. Αφενός μεν, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας βρίσκεται υπό την άμεση εγγύηση των συνταγματικών κανόνων και κανείς ιδιοκτήτης δεν μπορεί να το αποστερηθεί, αφετέρου δε ο κοινωνικός χαρακτήρας του που συνδέεται με το γενικό συμφέρον, βρίσκεται υπό την εγγύηση της αποζημίωσης των ιδιοκτητών στις περιπτώσεις εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Εις ό,τι αφορά στο δημόσιο σκοπό και στην ισορροπία ανάμεσα στο γενικό και στο ιδιωτικό συμφέρον υπάρχουν διαφοροποιήσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν η Γερμανία και η Σουηδία, Στη Γερμανία, ο Βασικός Νόμος Γης και Σχεδιασμού (Baugesetzbuch), όπου αναφέρεται ρητά η εγγύηση της ιδιοκτησίας υπό το άρθρο 14, θέτει δύο περιορισμούς. Το περιεχόμενο και τα όρια της ιδιοκτησίας καθορίζονται με νόμο, και ότι" η ιδιοκτησία συνεπάγεται υποχρεώσεις. Η δε χρήση της εξυπηρετεί το δημόσιο σκοπό. Προκύπτει με σαφήνεια ισορροπία ανάμεσα στο γενικό και ιδιωτικό συμφέρον. Ομοίως, στην Ελλάδα, αυτό προκύπτει από το άρθρο 17 και 24 του Συντάγματος. Στην Σουηδία, εφαρμόζεται η πολύ γενική αρχή, "allmansrätt", όπου «ο καθένας έχει δικαίωμα επί του εδάφους της Σουηδίας». Υπό το πρίσμα αυτό, η έννοια αυτή είναι πολύ γενική, εφόσον ολόκληρο το έδαφος της Σουηδίας συνιστά δημόσιο αγαθό και όλοι οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να το χρησιμοποιούν ελεύθερα, όμως υπό μία σειρά προϋποθέσεων που εγγυώνται την ελεύθερη και αποκλειστική χρήση της ακίνητης ιδιοκτησίας από τον ιδιοκτήτη, στα πρότυπα όμως της αστικής ανάπτυξης - όπου η ισορροπία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος τελεί υπό την εγγύηση της αρχής της «βιώσιμης πολιτικής για τη χρήση γης» , συνεπώς, ο δημόσιος σκοπός υπερέχει έναντι του ιδιωτικού.

#### 6.1.3. Αποζημίωση

Η στέρηση της ιδιοκτησίας προβλέπει την προηγούμενη αποζημίωση του ιδιοκτήτη από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Η αποζημίωση στις περισσότερες περιπτώσεις είναι χρηματική, πλην των περιπτώσεων των εργαλείων του αστικού

αναδασμού, στον οποίο ωστόσο μπορεί να εμπεριέχεται και αναγκαστική απαλλοτρίωση (Γερμανία) και της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης ή μεταφοράς συντελεστή δόμησης (Γαλλία, Ελλάδα, Ολλανδία), στο οποίο στην ουσία προβλέπεται μεταφορά σε ζώνη υποδοχής δικαιωμάτων ανάπτυξης των ιδιοκτητών, ίση με αυτή που θα είχαν σε περίπτωση που διατηρούσαν το δικαίωμα αυτό στη δική τους ιδιοκτησία. Στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, διαπνέεται από τις βασικές αρχές της δίκαιης ή προηγούμενης αποζημίωσης του ιδιοκτήτη, αρχή η οποία σημαίνει ότι κανείς δεν στερείται την ιδιοκτησία του, ειμή μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος (όπως εν προκειμένω, η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων).

Η χρηματική αποζημίωση στις υπό εξέταση χώρες αφορά στην ίδια αγοραία αξία της ιδιοκτησίας, η οποία επιμετράται και προσδιορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια σύμφωνα με συστήματα της αγοράς ακινήτων (συγκριτικό), σύστημα με ειδικούς εκτιμητές, οι οποίοι με τις ειδικές γνώσεις συνεισφέρουν στην ορθή εκτίμηση και κρίση για τον προσδιορισμό των αρμοδίων δικαστηρίων. Η αποζημίωση επιπλέον αφορά στο πέραν της αγοραίας αξίας της ιδιοκτησίας, αλλά και στην αποζημίωση τυχόν υπαρχόντων κτισμάτων, αλλά και άυλων αγαθών, όπως τα έξοδα μετεγκατάστασης τυχόν επιχείρησης, απώλεια εισοδημάτων, στέρηση οικοδομικής ανάπτυξης της ιδιοκτησίας.

Η Γερμανία, η Σουηδία και η Ολλανδία, προβλέπουν μέσα στην πολεοδομική τους νομοθεσία, εκτεταμένες διατάξεις αποζημιώσεως, από την στέρηση ή την βλάβη της ιδιοκτησίας. Η Ελλάδα και η Γαλλία σε αντίθεση, έχουν περιορισμένο αριθμό διατάξεων για αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας λόγω εφαρμογής νομικών εργαλείων. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και στις περιπτώσεις της ελεύθερης συναλλαγής ή σε εφαρμογή οποιουδήποτε νομικού εργαλείου που απαιτεί χρηματική αποζημίωση, η βάση υπολογισμού και προσδιορισμού, ανάγεται στους κανόνες που ισχύουν στην αναγκαστική απαλλοτρίωση.

### **Εισαγωγή**

Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας στις χώρες που προέρχονται από το αγγλοσαξονικό (Κοινό) δίκαιο στηρίζεται στους άγραφους θεμελιώδεις κανόνες της Βρετανίας. Στην πράξη, η τήρηση των θεμελιωδών κανόνων εξαρτάται από την αρμοδιότητα που έχει ο νομοθέτης να ερμηνεύει τους εθιμικούς κανόνες. Υπό την ανωτέρω έννοια, δεσμεύει το νομοθέτη χωρίς κατ' ανάγκη να

επιβάλλεται αυτό από το νόμο ή τη νομολογία των δικαστηρίων. Συνεπώς, η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας δε δεσμεύει την κρίση και την εξουσία του δικαστή για να κρίνει ως συνταγματική ή μη κάθε νομοθετική ρύθμιση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Πλην όμως, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας να αποφασίσει για τον τρόπο επιβολής της νομοθεσίας και να λάβει υπόψη της τους θεμελιώδεις άγραφους κανόνες δικαίου. Στις χώρες του εθνικού δικαίου τα δικαστήρια έχουν την εξουσία να αναθεωρήσουν τη νομοθεσία. Το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ιδιοκτησίας επιτρέπει στη δικαστική εξουσία να κρίνει αντισυνταγματική τη νομοθεσία σε περίπτωση που το δικαίωμα της ιδιοκτησίας καταστρατηγείται. Υπό την έννοια αυτή, δεν υφίσταται συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ιδιοκτησίας εφόσον τα δικαστήρια δεν έχουν το δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητάς της ή όταν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν κατοχυρώνεται συνταγματικά. Υπό την παραδοσιακή ερμηνεία, η ιδέα του θεμελιώδους δικαιώματος της ιδιοκτησίας δε δημιουργεί στο εθνικό δίκαιο περισσότερες αγώγιμες αξιώσεις σε περίπτωση παραβίασής της. Και αυτό διότι, στους άγραφους κανόνες του εθνικού δικαίου, το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας αποτελεί ζήτημα κρίσης και ηθικού περιορισμού για το Κοινοβούλιο (Αγγλία) και κατ' επέκταση για το πώς το άγραφο αυτό δικαίωμα θα αντικατοπτρίζεται και θα ερμηνεύεται στη νομοθεσία που αφορά στην προστασία της ιδιοκτησίας. Ωστόσο, στις ΗΠΑ, η ιδέα της διασφάλισης της ατομικής ελευθερίας μέσω της απόλαυσης της ιδιοκτησίας είναι βαθιά εδραιωμένη στην αμερικανική πολιτική παράδοση και εξ' αυτού του λόγου το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται συνταγματικά. Στην περίπτωση αυτή, η νομική παράδοση του εθνικού δικαίου και την οποία τα δικαστήρια έχουν την εξουσία να αναθεωρήσουν, τη νομοθεσία σε περίπτωση παραβίασης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, επηρεάζει τους κανόνες δικαίου περί προστασίας της ιδιοκτησίας στις ΗΠΑ, οι οποίοι βρίσκονται υπό τον έλεγχο της δικαστικής εξουσίας, με κύριο μέλημα την προστασία της ιδιοκτησίας ως συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα. Σημαντική ωστόσο διαφορά συνιστά το γεγονός ότι στις ΗΠΑ, σε αντίθεση με την Αγγλία, όλες οι προσπάθειες για την εθνικοποίηση της γης με σκοπό την πολεοδομική ανάπτυξη για το δημόσιο συμφέρον, δεν επετεύχθησαν εφόσον κατά την ιστορική παράδοση των ΗΠΑ, η απόλαυση του αγαθού της ιδιοκτησίας ανήκει στην αποκλειστική χρήση, εκμετάλλευση, κυριότητα και διάθεση του ατόμου (ατομικό δικαίωμα), το οποίο μπορεί να το χρησιμοποιεί με σκοπό το κέρδος στα

πλαίσια της ιδιωτικής αυτονομία στα πλαίσια της κυρίαρχης ηθικής κατά την οποία η γη αποτελεί προϊόν εμπορευματοποίησης.

## **6.2 Τα κυριότερα χαρακτηριστικά στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της ιδιοκτησίας στο αγγλοσαξονικό δίκαιο (common law)**

6.2.1. Το υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας στις εξεταζόμενες χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, κάθε εθνικό κράτος περιλαμβάνει διαφορετική νομοθεσία και νομική βασιμότητα για την έννοια της ιδιοκτησίας. Μεταξύ της Αγγλίας, της Βόρειας Ιρλανδίας, της Σκωτίας και της Ουαλίας, υπάρχουν ανεπαίσθητες διαφοροποιήσεις στο θεσμικό τους πλαίσιο και στα νομικά εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού, με αποτέλεσμα, να μην είναι αρκετά διακριτές οι νομικές και πολιτικές διευθετήσεις για την έννοια και τη διάσταση της ιδιοκτησίας.

Το βρετανικό νομικό καθεστώς για την ιδιοκτησία συνδέεται άμεσα με την παράδοση φεουδαρχικού και του Κοινού Δικαίου. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν ανευρίσκεται κωδικοποιημένο<sup>170</sup> και δεν καθορίζεται, ούτε όμως και προστατεύεται

---

<sup>170</sup> Το Σύνταγμα της Αγγλίας αποτελείται από ένα σύνολο νόμων και αρχών, σύμφωνα με το οποίο κυβερνάται το Ηνωμένο Βασίλειο. Εν αντιθέσει με την πλειονότητα των κρατών παγκοσμίως, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει ενιαίο συνταγματικό κείμενο, αλλά το συνταγματικό του δίκαιο είναι κατά βάση ακωδικοποίητο. Το μεγαλύτερο μέρος του ενσωματώνεται σε έγγραφα νόμων ονομαζόμενα “statutes ή acts”, σε δικαστικές αποφάσεις και σε συνθήκες του πολιτεύματος. Επιπροσθέτως, αποτελείται και από άγραφες πηγές, συμπεριλαμβανομένων των Κοινοβουλευτικών Συνταγματικών Συμβάσεων (Parliamentary Constitutional Conventions) και της βασιλικής προνομίας. Χαρακτηριστικά, υποστηρίζεται ότι «καμία πράξη του Κοινοβουλίου δε μπορεί να είναι αντισυνταγματική, διότι το νομικό πλαίσιο του Βασιλείου δεν αναγνωρίζει ούτε τον όρο, ούτε την έννοια της αντισυνταγματικότητας.» (“No Act of Parliament can be unconstitutional, for the law of the land knows not the word or the idea.”). Από την εποχή του Αγγλικού εμφυλίου πολέμου, τον 17ο αιώνα, ο οποίος ολοκληρώθηκε με την εκτέλεση του Βασιλιά Καρόλου και την εγκαθίδρυση του Κοινοβουλευτισμού, θεμέλιο του βρετανικού Συντάγματος θεωρείται παραδοσιακά η αρχή της κυριαρχίας του Κοινοβουλίου, σύμφωνα με την οποία κάθε νόμος που θεσπίστηκε από το Κοινοβούλιο είναι η ανώτατη πηγή δικαίου. Θεωρείται ότι η αρχή αυτή προβλήθηκε για πρώτη φορά από τον νομικό θεωρητικό Albert Venn Dicey, ενώ πλήρης ανάλυσή της προκύπτει στη δικαστική απόφαση *Manuel v Attorney General* (1982). Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο μπορεί να αλλάξει το σύνταγμα απλά θεσπίζοντας νέες νομοθετικές πράξεις. Θεωρητική συζήτηση με έντονο πρακτικό ενδιαφέρον υφίσταται σχετικά με την αντίθεση της αρχής με το ενωσιακό δίκαιο. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες, το Ηνωμένο Βασίλειο διανύει περίοδο συνταγματικών μεταρρυθμίσεων με εκφραστές κυρίως την κυβέρνηση των



συνταγματικά ως θεμελιώδες δικαίωμα. Οι μορφές της φεουδαρχικής ιδιοκτησίας αναμορφώθηκαν και εκσυγχρονίστηκαν αλλά δεν έχουν καταργηθεί. αγγλοσαξονική παράδοση στηρίζεται στη φεουδαρχική «θεωρία των κτημάτων». Στην παράδοση αυτή, η ιδιοκτησία είναι το δικαίωμα επί του εδάφους (ακινήτου) και όχι το ακίνητο καθαυτό. Ο τρόπος με τον οποίο ένα πρόσωπο ασκεί το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ονομάζεται *tenure*. Ο όρος στηρίζεται στη γενική παραδοχή ότι όλη η ακίνητη περιουσία στην Αγγλία ανήκει στη βασιλική οικογένεια, η οποία επιτρέπει στους πολίτες να «κρατούν» κάποιο ακίνητο δυνάμει κάποιου δικαιώματος της χρήσης και εκμετάλλευσης του ακινήτου άνευ χρονικού περιορισμού (*freehold*), καθώς και το δικαίωμα που παρέχει το αποκλειστικό δικαίωμα στο πρόσωπο της χρήσης και εκμετάλλευσης του ακινήτου με χρονικό περιορισμό 999 ετών (*leasehold*). Το αγγλικό νομικό πλαίσιο περί ιδιοκτησίας δεν βρίσκεται κωδικοποιημένο αλλά συντίθεται από διάφορες νομοθεσίες που αναφέρουν ζητήματα ιδιοκτησίας, όπως ο Νόμος περί ιδιοκτησίας του 1925 και ο Νόμος περί Καταπιστεύματος του 1925, οι οποίοι έχουν ουσιαστικά τροποποιηθεί. Οι ανωτέρω νόμοι, κατ' ουσίαν βρίσκονται υπό το δικαστικό έλεγχο και η έννοια της ιδιοκτησίας καθορίζεται κάθε φορά από τη νομολογία των δικαστηρίων. Στο Νόμο περί ιδιοκτησίας του 1925, αναφέρονται οι τύποι της ιδιοκτησίας οι οποίοι έλκουν την καταγωγή τους από το Ρωμαϊκό Δίκαιο και γίνεται ο διαχωρισμός ανάμεσα σε ακίνητη και σε προσωπική ιδιοκτησία, σε δικαιώματα ιδιοκτησίας (*freehold*) και σε δικαιώματα τύπου μισθώσεως (*leasehold*) οι τα οποία δεν καθορίζονται, πλην όμως αναφέρονται και ταξινομούνται ως «κτήματα», τα οποία εν τέλει συνιστούν τα θεμελιώδη προστατευόμενα δικαιώματα ιδιοκτησίας επί της γης. Η έννοια της κυριότητας κατά το αγγλικό δίκαιο αναφέρεται ως απόλυτη κατά τη γαλλική έννοια, προερχόμενη από το Ρωμαϊκό δίκαιο.

Ο Νόμος της ιδιοκτησίας του 1925, διαχωρίζει και δεν προσδιορίζει επακριβώς την έννοια της ιδιοκτησίας. Οι ταξινομήσεις που διέπουν τον τρόπο με τον οποίο προστατεύονται τα δικαιώματα ιδιοκτησίας από την καταχώριση και τον τρόπο με τον οποίο διαβιβάζονται, είναι ουσιαστικά διαδικαστικά. Η φύση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας συχνά πρέπει να συναχθεί από μια αποσπασματική συλλογή *ad hoc* ορισμών, συνήθως στη νομολογία, που δανείζεται από διάφορες πηγές

---

Εργατικών του Τόνι Μπλερ (1997-2007) και Γκόρντον Μπράουν (2007-2010) και δευτερευόντως την κυβέρνηση των Συντηρητικών του Κάμερον (2010-σήμερα).

Το αγγλικό δίκαιο της ιδιοκτησίας διατηρεί τη δυνατότητα κατακερματισμού των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας χωρίς να γίνεται αναφορά σε ενιαίο σύνολο ιδιοκτησίας και ενιαίου δικαιώματος. Οποιαδήποτε πολυπλοκότητα των νομικών σχέσεων επί της ιδιοκτησίας ελέγχεται από την εμπιστοσύνη που δείχνουν τα διάδικα μέρη στη δικαιοσύνη (equity and trust). Για παράδειγμα, στο γαλλικό δίκαιο επί της ιδιοκτησίας, η κυριότητα επί της ακίνητης ιδιοκτησίας αναφέρεται στο σύνολο αυτής, ως καθολική, και απόλυτη.

Ωστόσο, η ιδιοκτησία προστατεύεται από τις αποφάσεις του Κοινοβουλίου και λιγότερο από τη δικαστική κρίση, αν και τα τελευταία χρόνια υπάρχει αύξηση της νομολογίας που κρίνει επί ζητημάτων προστασίας της ιδιοκτησίας. Στο αγγλικό σύστημα προστασίας της ιδιοκτησίας υπάρχουν δύο θεμελιώδεις αρχές: α) Το Κοινοβούλιο μπορεί να εξουσιοδοτήσει την Κυβέρνηση για να νομοθετήσει για την απαλλοτρίωση γης και την επιβολή φόρων, β) το Κοινοβούλιο μπορεί να εξουσιοδοτήσει την Κυβέρνηση για να νομοθετήσει την απαλλοτρίωση για το δημόσιο συμφέρον υπό τον όρο της αποζημίωσης στο θιγόμενο ιδιοκτήτη, παρέχοντας μέσω της πολεοδομικής νομοθεσίας τη δυνατότητα στις τοπικές αρχές (Δήμους) να απαλλοτριώσουν την ιδιοκτησία. Συνεπώς, η απόφαση για την στέρηση και αντίστοιχα για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι ζήτημα της εκτελεστικής και λιγότερο της δικαστικής εξουσίας.

Ακολούθως, δεν υπάρχει διαχωρισμός σε δημόσια και ιδιωτική ιδιοκτησία και αυτό συνάγεται εξ' αντιδιαστολής ότι για οποιοδήποτε ζήτημα δημοσίου η ιδιωτικού δικαίου που τυχόν ανακύψει για την ιδιοκτησία, δεν υπάρχει διαχωρισμός σε διοικητικά και πολιτικά δικαστήρια όπως στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, αλλά η προσφυγή ανήκει στην ίδια δικαιοδοσία. Δηλαδή, δεν υπάρχει διάκριση ανάμεσα σε δημόσιο και ιδιωτικό δίκαιο.

Η ανάπτυξη της γης και της ιδιοκτησίας αποτελούν πρωτίστως ενδιαφέρον της ιδιωτικής αγοράς. Δηλαδή, στην πράξη, η αγορά αναμένει από το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού να προσφέρει βεβαιότητα, συνοχή, συνδεσιμότητα και συνεργασία εν σχέσει με τον διαφορετικό τρόπο κατά τον οποίο οι χρήσεις γης και η ανάπτυξή τους είναι κατανεμημένες στο χώρο, ενώ παράλληλα, οι ιδιοκτήτες, στοχεύουν πάντα στην υπεράσπιση της ιδιωτικής ιδιοκτησίας τους και στην εξασφάλιση των συμφερόντων τους από αυτή, μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού. Παράλληλα, το δημόσιο συμφέρον βρίσκεται πάντα στο επίκεντρο και σε καθεστώς αμφισβήτησης,

συνεπώς, υπάρχει σύγκρουση ανάμεσα στο ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον. Εκ του λόγου αυτού, η δικαστική εξουσία αναλαμβάνει να σταθμίσει το αγαθό που προκύπτει από το δημόσιο συμφέρον στις επιπτώσεις που θα έχει ο πολεοδομικός σχεδιασμός για την ευρύτερη κοινωνία. Οι εντάσεις, αμφισβητήσεις και τα νομικά επιχειρήματα σχετικά με την χρήση και την ανάπτυξη της γης προκύπτουν πρωτίστως από τα ατομικά ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Σε συνάρτηση με τα ανωτέρω, ευχερώς συνάγεται ότι, στις περιπτώσεις αποστέρισης της ιδιοκτησίας από τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, όπως προκύπτει από την πολεοδομική νομοθεσία, η αποζημίωση είναι περιορισμένη μόνο από την εφαρμογή του εργαλείου της απαλλοτρίωσης και στις περιπτώσεις όπου η γη θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για δημόσιο σκοπό καθώς επίσης και όταν η γη δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τον ιδιοκτήτη λόγω πολεοδομικής ανάπτυξης. Δηλαδή, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες πρόκειται να πολεοδομηθεί μία περιοχή, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, οι ιδιοκτήτες δε δικαιούνται αποζημίωση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδιοκτήτες έχουν ο δικαίωμα να ζητήσουν από το Δήμο, να αγοράσει την ιδιοκτησία τους. Ο δημόσιος σκοπός υπερέχει έναντι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και τούτο προκύπτει ευθέως από το γεγονός ότι η ιδιοκτησία αφορά μόνο στην χρήση και στην εκμετάλλευση της γης από τον ιδιοκτήτη, εφόσον η γη δεν ανήκει απόλυτα και καθολικά στους ιδιοκτήτες, δεδομένου του γεγονότος ότι η γη ανήκει στην Πολιτεία και κατ' επέκταση στη βασιλική οικογένεια (με όλες τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις και αναθεωρήσεις του Νόμου της Ιδιοκτησίας του 1925). Το παραπάνω, σε συνάρτηση με το γεγονός ότι οι διατάξεις της αποζημίωσης είναι άκρως περιοριστικές σε περίπτωση στέρισης της ιδιοκτησίας από εφαρμογή των νομικών εργαλείων, προκαλεί τεράστιες διαμάχες σε σχέση με τον πολεοδομικό σχεδιασμό και την ανάπτυξη μιας περιοχής. Έτσι, η ειδική επιτροπή Uthwatt που έχει συσταθεί προκειμένου να κρίνει τις περιπτώσεις αποζημίωσης από πολεοδομικές παρεμβάσεις, αρχικά έκρινε ότι ένα νέο κωδικοποιημένο σύστημα αποζημιώσεων θα έπρεπε να δημιουργηθεί προκειμένου να αποφευχθούν οι αντιφάσεις και διενέξεις μέσω μιας κωδικοποιημένης νομοθεσίας για το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και την προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας. Η παραπάνω άποψη αποτέλεσε τη βάση για την εθνικοποίηση της γης, πλην όμως, τυχόν εθνικοποίηση της γης θα προκαλούσε τεράστιες πολιτικές διαμάχες και αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις, με αποτέλεσμα να εγκαταλειφθεί. Κατά την ανωτέρω άποψη, κρίθηκε ορθότερο να εθνικοποιηθούν τα δικαιώματα πολεοδομικής ανάπτυξης στην μη

πολεοδομημένη γη. Συνεπώς, κατά την πολεοδομική νομοθεσία όπως ισχύει σήμερα μετά την αναθεώρησή της το 2004, τα δικαιώματα ανάπτυξης ανήκουν στην Πολιτεία, συνεπώς, κάθε πολεοδομική παρέμβαση από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων έχει περιορισμένα δικαιώματα αποζημίωσης για τους ιδιοκτήτες.

Ομοίως και η Αγγλία έχει κυρώσει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου και σε κρίσεις του Δικαστηρίου της ΕΣΔΑ θεωρείται σε γενικές γραμμές ότι η εθνική νομοθεσία της Αγγλίας για ζητήματα ιδιοκτησίας είναι συμβατή με το άρθρο 1<sup>ο</sup> του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (Alterman, 2010:130), αλλά σε κρίση δικαστικών υποθέσεων σε σχέση και με άλλα άρθρα της Σύμβασης όπως το άρθρο 8, 14 και 1<sup>ο</sup> του ΠρΠρΠρωτοκόλλου, μετά την ψήφιση το έτος 1998 και του Νόμου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων από την Αγγλία, κατά την οποία, ενσωματώθηκε στο κεφάλαιο 2 των δικαιωμάτων της Σύμβασης η διάταξη για την προστασία της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης απόλαυσης της κατοχής αυτής, του άρθρου 1<sup>ου</sup> του ΠρΠρΠρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ<sup>171</sup> (εκτενέστερη αναφορά στο 6.3.).

Στις Η.Π.Α ιστορικά η ιδιοκτησία αποτέλεσε μέσο αξιοποίησης με σκοπό το κέρδος και είναι συνδεδεμένη με το ατομικά συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του ιδιοκτήτη να την χρησιμοποιεί για την εξυπηρέτηση του προσωπικού και ιδιωτικού του συμφέροντος. Υπό την έννοια αυτή, κάθε αποστέρηση της ιδιοκτησίας για πολεοδομική ανάπτυξη δεν είναι αυτονόητα αποδεκτή. Το γεγονός αυτό προκαλεί μεγάλες συγκρούσεις, μεταξύ των δημόσιων αρχών (Δήμων) και των ιδιοκτητών κατά την εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Κύριο στόχο των ιδιοκτητών συνιστά η εξαίρεση της ιδιοκτησίας τους από την εφαρμογή των εργαλείων προκειμένου να μην απωλέσουν την ιδιοκτησία τους, ή σε περίπτωση στέρησής της, να τους καταβληθεί αποζημίωση. Από το 1991 έως και το 1995, σαράντα τέσσερις (44) Πολιτείες θεσμοθέτησαν νόμους για τις αποζημιώσεις των ιδιοκτητών, ενώ ακολούθησαν και άλλες μεταγενέστερα, προκειμένου να αμβλυνθούν οι έριδες, οι οποίες αποτέλεσαν ζητήματα δικαστικής κρίσεως από το Ανώτατο Δικαστήριο. Ένα από τα σημαντικά ζητήματα της σύγκρουσης είναι η ερμηνεία της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος η οποία ελέγχεται δικαστικά.

---

<sup>171</sup> HUMAN RIGHTS ACT 1998, Part II, THE FIRST PROTOCOL, Article 1, Protection of property’.

Κατά τα ανωτέρω, το δικαίωμα αγοράς, χρήσης και απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας, θεωρείται παραδοσιακά ως θεμελιώδης αξία στην αγγλοαμερικανική συνταγματική σκέψη. Ιστορικά, ο σεβασμός της ιδιοκτησίας, αποτέλεσε τη βάση της ιδιωτικής αυτονομίας και της απόλαυσης της ατομικής ελευθερίας. Η 5<sup>η</sup> Τροποποίηση<sup>172</sup> του Αμερικανικού Συντάγματος ορίζει ότι, 'κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του, για δημόσιο σκοπό, χωρίς δίκαιη αποζημίωση'. Η ως άνω συνταγματική επιταγή οδηγεί στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως μία από τις «απαριθμημένες δυνάμεις» τις οποίες παρέχει το Σύνταγμα στις Πολιτείες οι οποίες μέσω των αστυνομικών διατάξεων (police powers), επιβάλλονται στους Δήμους και οι τελευταίοι μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτή τη δύναμη, για να προάγουν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή τη δημόσια υγεία, ασφάλεια και ποιότητα της ζωής των κατοίκων στις πόλεις.

Η συνταγματική διάταξη αποτελεί μέρος μίας από τις πρώτες δέκα τροποποιήσεις του Συντάγματος, γνωστή ως «Νομοσχέδιο των Δικαιωμάτων», η οποία επικυρώθηκε το 1791, με σκοπό την προστασία των πολιτών από την αλόγιστη καταπάτηση και ιδιοποίηση της ιδιοκτησίας από τις εκάστοτε κυβερνήσεις, με αποτέλεσμα να μην μπορούν οι πολίτες να προσφύγουν στη δικαιοσύνη για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χωρίς την ύπαρξη νόμου. Η στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, απαιτεί δίκαιη αποζημίωση η οποία συνίσταται στην αγοραία αξία της ιδιοκτησίας την οποία στερείται ο πολίτης. Η αποζημίωση είναι χρηματική και κρίνεται κάθε φορά από τα αρμόδια Δικαστήρια. Η ανωτέρω περίπτωση συνδέεται με τα «ζητήματα απολαβής» (Takings clause), τα οποία συνδέονται με τη διαδικασία στέρησης της ιδιοκτησίας του πολίτη, είτε μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, είτε μέσω της ζωνοποίησης, είτε εξαιτίας των διατάξεων «nuisance»<sup>173</sup>. Ακολουθώντας, η αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας λόγω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης (eminent domain), συνιστά μείζον ζήτημα στέρησης της ιδιοκτησίας και αντιμετωπίζεται νομολογιακά. Ωστόσο, τα κύρια ζητήματα που απασχολούν την κρίση του Ανωτάτου Δικαστηρίου των Ηνωμένων

---

<sup>172</sup>No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger; nor shall any person be subject for the same offence to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

<sup>173</sup> Οι διατάξεις nuisance αφορούν στην απαγόρευση ενός ιδιοκτήτη να αναπτύξει την ιδιοκτησία του, εφόσον παρεμποδίζει την ανάπτυξη των γειτονικών ιδιοκτησιών.

Πολιτειών, αποτελούν έννοιες «δημόσια ωφέλεια», «δίκαιη αποζημίωση» και «ιδιοκτησία». Η συχνή σύγκρουση παρουσιάζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τόσο σε σχέση με την *per se* εφαρμογή των νομικών εργαλείων (πολεοδομικό σχεδιασμό) όσο και με τη νομολογιακή αντιμετώπιση από την αμερικανική έννομη τάξη. Η δημόσια ωφέλεια αποτελεί αμφισβητούμενο όρο των «ζητημάτων απολαβής» (Takings clause), εφόσον συνιστά τον μοναδικό φραγμό για την άσκηση του δικαιώματος της Πολιτείας να περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας των πολιτών. Αρχικά, η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, περιελάμβανε αυστηρά το δημόσιο συμφέρον, όπως για παράδειγμα την στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, για την κατασκευή ενός δημόσιου έργου (δρόμοι, γέφυρες, σιδηροδρομικές γραμμές), προς όφελος του γενικού συμφέροντος. Το 1954, στην υπόθεση *Berman v. Parker*, το Ανώτατο Δικαστήριο απεφάνθη ότι οι ιδιοκτησίες που περιελάμβαναν παλιά κτίσματα στην περιοχή της Κολούμπια θα έπρεπε να απαλλοτριωθούν και να αντικατασταθούν με ένα μεγάλο εμπορικό κέντρο το οποίο αποτελούσε έργο ιδιωτικών συμφερόντων. Με τον τρόπο αυτό, η έννοια της δημόσιας ωφέλειας επεκτάθηκε και τρόπον τινά αντικαταστάθηκε χάριν της εξυπηρέτησης ιδιωτικών συμφερόντων. Αξιοσημείωτη δε, είναι και η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, *Kelo κατά City of N. London*, κατά την οποία, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, 15 ιδιοκτησίες, θα μπορούσαν μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, να μεταφερθούν σε ιδιωτικό φορέα ανάπτυξης, ο οποίος μέσω σχεδίου ανάπτυξης, θα μπορούσε να αυξήσει την φορολογία, αλλά και να παρέχει περισσότερη εργασία σε άτομα, κατά τη διάρκεια εκπόνησης του έργου.<sup>174</sup> Το Ανώτατο Δικαστήριο τελικά, απεφάνθη ότι η

---

<sup>174</sup> American Planning Association (2006) 'Legislation and Policy. Eminent Domain [www.planning.org](http://www.planning.org). Το σχέδιο ανάπτυξης, αφορούσε σε έργο αναδιαμόρφωσης μιας περιοχής της πόλης N. London (Κονέκτικατ), συνολικής αξίας 50 εκ. δολαρίων, την οποία, μία εταιρία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με παροχή κεφαλαίων μεγάλης φαρμακευτικής εταιρίας, συνέταξε σχέδιο για αναμόρφωση της περιοχής, με σκοπό να αναδιαμορφωθεί η τελευταία, από περιοχή με μικρές επιχειρήσεις και γειτονιές, σε μικτή περιοχή, που θ' αποτελούνταν από μεγάλα εμπορικά κέντρα, γραφεία και υψηλών προδιαγραφών κατοικίες. Τον Ιανουάριο του 2000, το δημοτικό συμβούλιο της πόλης του N. London, με νόμο, υιοθέτησε το σχέδιο και η μη κερδοσκοπική εταιρία, ξεκίνησε τις διαδικασίες απαλλοτρίωσης. Ωστόσο, 9 από τους ιδιοκτήτες αρνήθηκαν τη διαδικασία ως αντισυνταγματική και προσέφυγαν στο τακτικό διοικητικό δικαστήριο του N. London. Το σκεπτικό των προσφυγών των ιδιοκτητών, αφορούσε μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι, η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν είχε ως σκοπό την εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας, αλλά του αυστηρού ατομικού και οικονομικού συμφέροντος. Τελικά, το 2004 μετά από προσφυγή των αιτούντων, το Ανώτατο Δικαστήριο (Supreme Court) έκρινε ότι, περιλαμβάνεται στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος η ιδιωτική πρωτοβουλία, χάριν της οποίας πολλοί άνθρωποι θα εξεύρισκαν θέσεις εργασίας και γενικότερα, θα αναπτύσσονταν η

απαλλοτρίωση είναι σύμφωνη με όσα ορίζονται στο Σύνταγμα συμπεριλαμβάνοντας στο αιτιολογικό του ότι η οικονομική ανάπτυξη ικανοποιούσε τη δημόσια ωφέλεια και το δημόσιο συμφέρον.

Κατά συνέπεια, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί της γης επεκτάθηκε και σε άλλου είδους περιουσιακές σχέσεις, αφού η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, μέσω των αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου εξέλαβε τεράστια ερμηνεία, μέχρι επεκτάσεως της στην εξυπηρέτηση της ιδιωτικής - οικονομικής πρωτοβουλίας για λόγους ανάπτυξης, δηλαδή, στην εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος. Κάτι το οποίο είναι αντίθετο με το περιεχόμενό της και με τα όσα ορίζονται στο Σύνταγμα.

Συνεπώς, τόσο από το αμερικανικό Σύνταγμα όσο και υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, αναγνωρίσθηκε ότι μολονότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αποτελεί θεμελιώδες κατά το Σύνταγμα δικαίωμα, έχει κυρίως ως σκοπό, όχι την άσκησή του από το φορέα του, ως απόρροια της αξιοπρέπειας και της αυτοδιάθεσης, αλλά η έννοιά που προσδόθηκε μέσα από τη νομολογία, στηρίζεται περισσότερο στην ανάπτυξη του ατόμου με γνώμονα και κριτήριο το ατομικό οικονομικό συμφέρον, το οποίο δεν έχει ως σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Περαιτέρω, η διαδικασία του διαχωρισμού της γης σε ζώνες μέσω των διατάξεων της ζωνοποίησης (zoning) και η απαγόρευση των ιδιοκτητών να αξιοποιούν την ιδιοκτησία τους χάριν του δημοσίου συμφέροντος, αποστερεί ή μειώνει την αξία της ιδιοκτησίας των τελευταίων. Η ζωνοποίηση προκαλεί σύγκρουση ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον, διότι κατά κύριο λόγο επιβάλλονται δυσανάλογα βάρη στην ιδιοκτησία. Και τούτο διότι, ναι μεν η ζωνοποίηση σε μικρότερης πυκνότητας πολεοδομικές περιοχές προστατεύει την αξία της γης των ιδιοκτητών, πλην όμως αποτελεί φραγμό στην αύξηση της ίδιας της αξίας της γης λόγω του περιορισμού. Για τον λόγο αυτό, κρίνεται σκόπιμη μία «δίκαιη» αποζημίωση, η οποία καθορίζεται από τα

---

ευρύτερη περιοχή. Το αιτιολογικό της αποφάσεως αυτής, το οποίο έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, επέφερε μεγάλες αντιδράσεις στους πολίτες και στη διοίκηση, με αποτέλεσμα, έως το 2006, πολλές Πολιτείες με νόμο, να λαμβάνουν μέτρα εναντίον της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εξαιτίας της ευρείας έννοιας της δημόσιας ωφέλειας που αποδόθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο. Κρίσεις και αξιολόγηση της απόφασης από νομικούς, παρατίθενται στο Παράρτημα 1 στην αγγλική γλώσσα.

Επίσης, στο ίδιο Παράρτημα, παρατίθεται η νομοθεσία περίπου 33 Πολιτειών οι οποίες απαγορεύουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση που έχει ως σκοπό, την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος.

αρμόδια Δικαστήρια. Από τις συγκρούσεις αυτές, δημιουργήθηκε τα τελευταία έτη κίνημα υπέρ της προστασίας της απομείωσης της αξίας της ιδιοκτησίας, σε συνδυασμό με τα άλλα κινήματα που αναπτύχθηκαν ήδη από το 1990, υπέρ της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας υπέρ της συντηρητικής ερμηνείας της προστασίας του δικαιώματος αυτού, που ανάγονταν στην άρνηση απόδοσης

Οι κυβερνήσεις των δημοκρατικών αλλά και των συντηρητικών, εξέφρασαν την άποψη ότι για κάθε αποστέρηση της ιδιοκτησίας για δημόσιο σκοπό θα πρέπει να υπάρχει προηγούμενη αποζημίωση του ιδιοκτήτη, πλην όμως οι απόψεις αυτές δεν ευοδώθηκαν με το αιτιολογικό ότι οι αποζημιώσεις για δημόσιο σκοπό θα εμπόδιζαν τον πολεοδομικό σχεδιασμό και θα υποβαθμίζονταν τα περιβαλλοντικά οφέλη, δεδομένου ότι οι Δήμοι θα στερούντο οικονομικούς πόρους προκειμένου να αποζημιώσουν τους ιδιοκτήτες.

Μέχρι και το 1981 και περίπου 60 χρόνια πριν εάν το Δικαστήριο έκρινε ότι μία διάταξη ζωνοποίησης δεν εναρμονίζονταν με τους συνταγματικούς κανόνες είχε τη δυνατότητα να ακυρώσει τη διάταξη, αφήνοντας την επιλογή στον ιδιοκτήτη να αξιοποιήσει την ιδιοκτησία του κατά το δοκούν, πριν επιβληθεί νέα διάταξη. Αυτό θεωρούνταν δίκαιο και ο Δήμος θεωρούνταν ότι είχε προβεί σε θέσπιση αντισυνταγματικής διάταξης, με αποτέλεσμα η τελευταία να ακυρώνεται χωρίς επιπλέον οικονομικό κόστος για τον ίδιο, τους πολίτες και την κοινότητα. Ο Δήμος είχε τη δυνατότητα να επιβάλλει νέα διάταξη και σε περίπτωση που οι ιδιοκτήτες δεν προσέφευγαν στο δικαστήριο τότε αποδέχονταν τη νέα διάταξη.

Υπήρξαν όμως περιπτώσεις διατάξεων, κατά τις οποίες το Ανώτατο Δικαστήριο καθυστέρησε για πολλά χρόνια να κρίνει και να τις ακυρώσει.<sup>175</sup> Στις περιπτώσεις αυτές, οι ιδιοκτήτες μέσω προσφυγών, διεκδίκησαν από το Δικαστήριο να κρίνει τις διατάξεις ως ισάξιες με την απαλλοτρίωση. Το Δικαστήριο το 1981 έκρινε ότι, οι ιδιοκτήτες είχαν υποβληθεί σε κάποιες καταστροφές της ιδιοκτησίας τους, για το λόγο αυτό, εναλλακτικά έδωσε την ευκαιρία στο Δήμο, είτε να προβεί σε αγορά των ιδιοκτησιών να επρόκειτο για άσκηση του δικαιώματος της απαλλοτρίωσης, είτε να ακυρώσει τη διάταξη και να αποζημιώσει τους ιδιοκτήτες για τη μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας τους, κατά τη διάρκεια ισχύς της διάταξης. Αυτό ισχύει σήμερα.

---

<sup>175</sup>Υπήρξε διάταξη που κρίθηκε ως αντισυνταγματική, μετά από εννέα χρόνια.



Η έννοια της «δίκαιης» αποζημίωσης, έχει ως βάση την αγοραία αξία της γης την οποία θα ελάμβανε ο ιδιοκτήτης σε περίπτωση κατά την οποία εθελοντικά προέβαινε σε πώληση της ιδιοκτησίας του. Η δίκαιη αποζημίωση δεν περιλαμβάνει το κόστος μετακίνησης, την μείωση της αξίας της επιχείρησης ή την καλή θέληση του ιδιοκτήτη. Συνήθως, οι αποζημιώσεις τέτοιου είδους, προβλέπονται από ειδικά νομοθετήματα της Πολιτείας. Πολλοί Δήμοι όμως, δεν επιλέγουν αυτού του είδους την αποζημίωση αλλά μέτρα αποζημιώσεως.<sup>176</sup>

#### 6.2.2. Ζητήματα της ιδιοκτησίας – Δημόσιος σκοπός

Και στις δύο χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου το δικαίωμα της ιδιοκτησίας είναι θεμελιώδες υπό την έννοια ότι ναι μεν στην Αγγλία δεν προστατεύεται συνταγματικά, πλην όμως η απόλαυση και η χρήση του από τον ιδιοκτήτη συνιστά δικαίωμα ελεύθερης διάθεσης του ατόμου και εντάσσεται στην γενικότερη προστασία των ατομικών θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάπτυξης της ελευθερίας του ατόμου (Νόμος Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων 1998). Η ιδιοκτησία αποστερείται σε περίπτωση υποχρεωτικής εξαγοράς της γης από το Δήμο, υπό τον όρο της αποζημίωσης (Compulsory Purchase Act 2004). Στις ΗΠΑ, η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας ανάγει την τελευταία σε ύστατο θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο το πρόσωπο δεν μπορεί να στερηθεί, χωρίς προηγούμενη αποζημίωση (Eminent domain). Και στις δύο περιπτώσεις ο καθορισμός τους δημοσίου σκοπού είναι δυσδιάκριτος (πολλές φορές διευρυμένος) και εξ' αυτού του λόγου τα δικαστήρια καλούνται να καθορίσουν ποια στοιχεία συνθέτουν το δημόσιο σκοπό (ωφέλεια) από την οποία το κοινωνικό σύνολο επωφελείται. Στις περιπτώσεις των απαλλοτριώσεων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων και στις δύο χώρες, ο δημόσιος σκοπός αιτιολογείται εφόσον οι ιδιοκτήτες λαμβάνουν αποζημίωση για την απώλεια της ιδιοκτησίας τους. Στην Αγγλία, τα στοιχεία της συναίνεσης από την πλευρά της άσκησης δημόσιας εξουσίας μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού και των αρχών equity και trust, είναι αυτά που μαζί με τις μειωμένες διατάξεις για την αποζημίωση των ιδιοκτητών, συνθέτουν και δίνουν έμφαση στην ανάπτυξη της γης και της ιδιοκτησίας μέσω της ιδιωτικής αυτονομίας. Οι ιδιοκτήτες, στις περιπτώσεις στέρησης ή απομείωσης της ιδιοκτησίας τους, προσφεύγουν για ασφαλή κρίση των Δικαστηρίων. Πλην όμως παρά την

---

<sup>176</sup>American Planning Association (APA), (1995) 'Policy guide on Takings' APA Board of Directors, April 11 1995- Toronto Canada, [www.planning.org](http://www.planning.org).

σύγκρουση ανάμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων με την ελεύθερη απόλαυση της ιδιωτικής αυτονομίας ( ανάπτυξης και εκμετάλλευσης, χρήσης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας αλλά και της ίδιας της ιδιοκτησίας ως πράγμα) το δικαίωμα της ιδιοκτησίας εμπεριέχει και το στοιχείο του «κοινωνικού χαρακτήρα», εφόσον οι ιδιοκτήτες υποβάλλονται μέσω της συναίνεσης σε πολεοδομικές παρεμβάσεις μη αποζημιωτικού χαρακτήρα. Η Αγγλία, ανήκει στις χώρες μειωμένων δικαιωμάτων αποζημιώσεων από πολεοδομικές παρεμβάσεις στην ιδιοκτησία. Επιπρόσθετο χαρακτηριστικό το οποίο διαφοροποιεί την έννοια του δημοσίου σκοπού στην Αγγλία συνιστάται στο γεγονός ότι ο τελευταίος καθορίζεται και διευκρινίζεται από το Κοινοβούλιο στις περιπτώσεις απαλλοτρίωσης και λιγότερο από τα δικαστήρια (αν και τα τελευταία έτη οι προσφυγές στα δικαστήρια έχουν αυξηθεί, σε αντίθεση με τις Η.Π.Α που η κρίση *in concreto* κρίνεται δικαστικά.

Στην Αγγλία, ο δημόσιος σκοπός για την στέρηση της ιδιοκτησίας στις περιπτώσεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης καθορίζεται από την πολεοδομική νομοθεσία, μέσω της του αγγλικού Κοινοβουλίου το οποίο νομοθετεί και εξουσιοδοτεί τους Δήμους να επιβάλλουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η δύναμη αυτή δεν πηγάζει άλλωστε ευθέως από το Σύνταγμα, όπως συμβαίνει στις ΗΠΑ. Ο δημόσιος σκοπός (δημόσιο όφελος) καθορίζεται κάθε φορά από το νόμο του Κοινοβουλίου και είναι διευρυμένος. Το 1967, με το Νόμο Μεταρρύθμισης των Ακινήτων –Μισθώσεων (Leasehold reform Act), παρασχέθηκε νομοθετικά η εξουσία σε ιδιώτες προκειμένου να προβαίνουν σε αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία επεκτάθηκε το 1987 με το Νόμο Ιδιοκτητών και Μισθωτών, στους μισθωτές ακινήτων να επιβάλλουν αναγκαστική απαλλοτρίωση για το υπόλοιπο τμήμα των ιδιοκτησιών του οικοδομικού τους τετραγώνου. Κατά τον ίδιο τρόπο, το 1993 με την ίδια διαδικασία και με το Νόμο περί Μεταρρύθμισης ακινήτων, στέγασης και πολεοδομικής ανάπτυξης, αποκτήθηκαν νομοθετικές εξουσίες επιβολής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης σε ιδιωτικές εταιρείες. Με τον τρόπο αυτό, κάθε φορά, διαφοροποιούνταν και διευρύνονταν ο δημόσιος σκοπός της απαλλοτρίωσης, ο οποίος στερεί την ιδιοκτησία και προσβάλλει το έννομο αγαθό αυτής. Η διεύρυνση αυτή του δημοσίου σκοπού είχε σαν αποτέλεσμα τις αλληπάλληλες προσφυγές στα δικαστήρια, ένεκα της στέρησης της ιδιοκτησίας και της προσβολής αυτής. Το 1986, το ΕΣΔΑ απεφάνθη στην υπόθεση *James v. United Kingdom Government*, ότι ο νομοθέτης δεν μπορεί να επιβάλλει ευρέως κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές

σε βάρος της ιδιοκτησίας και έτσι το αγγλικό Κοινοβούλιο παραδέχθηκε ότι υπήρξαν κοινωνικές αδικίες και ως εκ τούτου ο Νόμος Μεταρρύθμισης των Ακινήτων – Μισθώσεων θα έπρεπε να αναθεωρηθεί. Στις ΗΠΑ το δικαίωμα της ιδιοκτησίας πηγάζει από την 5<sup>η</sup> Τροποποίηση του αμερικανικού Συντάγματος και οι διατάξεις είναι δεσμευτικές για τους Δήμους (από τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά συντάγματα). Η συνταγματική επιταγή «χωρίς προηγούμενη αποζημίωση» (just compensation issue), αποτελεί μείζον ζήτημα δικαστικής διαμάχης και ερμηνείας, εφόσον συνδέεται άμεσα με έννοια της «στέρησης» (taking issue) της ιδιοκτησίας και κατ' επέκταση της ερμηνεία του δημοσίου συμφέροντος (δημόσιος σκοπός). Έτσι, το Ανώτατο Δικαστήριο εφαρμόζει τη γενική αρχή ότι «είναι αδύνατο να υπάρξει ερμηνευτικός κανόνας για τα στοιχεία που συνθέτουν έννοια της «στέρησης» και μπορεί αυτό μόνο να κριθεί κατά περίπτωση». Με βάση την παραπάνω επεξήγηση, η νομολογία και η ερμηνεία της πιο πάνω αρχής διεύρυνε και γενίκευσε την έννοια της δημόσιας ωφέλειας, εφόσον αναγνώρισε ότι και οι ιδιωτικές κατασκευαστικές εταιρίες μπορούν να αγοράζουν ιδιοκτησία προς ανάπτυξη ή ανάπλαση και ότι αυτό είναι σύννομο και σύμφωνο με το Σύνταγμα και προάγει τη δημόσια ωφέλεια, συνεπώς, η επέκταση του δημοσίου σκοπού με όρους ιδιωτικής αυτονομίας της αγοράς, είναι συμβατή. Κάτι αντίθετο με τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, στις οποίες ο δημόσιος σκοπός και το δημόσιο συμφέρον είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το κοινωνικό καλό. Στην υπόθεση *Berman v. Parker* κρίθηκε ότι, 'η δημόσια αγορά υποβαθμισμένης περιοχής και η μίσθωση και παραχώρησή σε ιδιωτική εταιρεία ανάπτυξης για ανάπλαση, στοιχειοθετεί δημόσιο σκοπό και είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα' (Cullingrowth, Caves, 2009: 117), εφόσον η αισθητική αναβάθμιση μιας περιοχής περιλαμβάνεται στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος και εξυπηρετεί το κοινωνικό καλό. Σημαντική και αμφιλεγόμενη απόφαση για τον καθορισμό και την επέκταση της έννοιας της δημόσιας ωφέλειας, αποτέλεσε και η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου του Michigan σε υποβαθμισμένη περιοχή (γειτονιά) του Detroit στην οποία κατοικούσαν μόνιμα συνταξιούχοι Πολωνοί μετανάστες. Στην εν λόγω περιοχή απαλλοτριώθηκαν ιδιοκτησίες για την εγκατάσταση ενός μεγάλου εργοστασίου κατασκευής τροχήλατων της General Motors κατά την οποία το δικαστήριο έκρινε ότι: «Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στην προκείμενη περίπτωση θα πρέπει να επιβληθεί, διότι στοιχειοθετείται ο δημόσιος σκοπός, εφόσον με τη δημιουργία εργοστασίου, θα μειωθεί η ανεργία και θα δοθεί ώθηση στην οικονομία της Κοινότητας. Το όφελος της ιδιωτικής

επένδυσης είναι συμπτωματικό». ( Supreme Court of Michigan, Poletown Neighborhood Council vs Detroit, 1981). Το νέο εργοστάσιο δημιούργησε νέες οικονομικές δραστηριότητες με ανάπτυξη 1.022 νέων κατοικιών και 155 νέων επιχειρήσεων, εκκλησίες, νοσοκομεία και «εκτόπισε» 3.500 κατοίκους, δηλαδή στην ουσία υποβάθμισε την περιοχή και διαχώρισε κοινωνικά τους κατοίκους αυτής. Συνεπώς, το δημόσιο συμφέρον και η στέρηση της ιδιοκτησίας μέσω της απαλλοτριώσεως δεν εκπλήρωναν τον κοινωνικό χαρακτήρα και την προστασία του συνόλου, αλλά αντιθέτως η ερμηνεία του δημοσίου συμφέροντος εξυπηρέτησε την ιδιωτική πρωτοβουλία και το κέρδος της φιλελεύθερης αγοράς.

### 6.2.3. Αποζημίωση

Κανείς δεν στερείται την ιδιοκτησία του χωρίς την προηγούμενη αποζημίωσή του. Όπως προαναφέρθηκε, η Αγγλία ανήκει στις χώρες του Αγγλοσαξονικού δικαίου με βασικό και ισχύοντα γενικό κανόνα, αυτόν του μειωμένου δικαιώματος αποζημίωσης. Και ενώ αποτέλεσε πρωτοπόρα χώρα στην καταβολή αποζημιώσεων από πολεοδομικές παρεμβάσεις, μέχρι το 1947, έκτοτε υιοθέτησε και αναθεώρησε το σύστημα των αποζημιώσεων το οποίο ισχύει μέχρι και σήμερα. Οι περιπτώσεις αποζημίωσης από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων είναι αρκετά περιορισμένες.

Στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, το νομικό καθεστώς είναι ιδιαιτέρως σύνθετο και υπάρχει κατακερματισμός της νομοθεσίας. Υπάρχουν πολλά νομοθετήματα που ρυθμίζουν τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, με κυριότερα, α) Το Νόμο περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων του 1965, β) το Νόμο περί αποζημιώσεων ιδιοκτησίας του 1961, γ) το Νόμο περί αποζημιώσεων ιδιοκτησίας του 1973, δ) το Νόμο αγοράς ιδιοκτησίας του 1981 όπως τροποποιήθηκε από το Νόμο σχεδιασμού και απαλλοτριώσεων του 2004, ε) Το Νόμο Πολεοδομικού και Υπαίθριου σχεδιασμού του 1990.

Ο αρχικός κανόνας αποζημίωσης εμπεριείχε δύο αρχές: α) την αξία της απαλλοτριωθείσης ιδιοκτησίας και β) την αξία της ζημίας του ιδιοκτήτη σε τυχόν υπόλοιπο τμήμα της ιδιοκτησίας του λόγω της ζημιογόνου κατάστασης που προκλήθηκε από την απαλλοτρίωση. Δεν υπήρχαν κανόνες μέτρησης της ζημίας και εξ' αυτού του λόγου υπήρξε συχνή η δικαστική προσφυγή για τον προσδιορισμό της αξίας και της ζημίας της ιδιοκτησίας και του ιδιοκτήτη. Συνήθως, η αποζημίωση ανέρχονταν σε ποσοστό 10% επιπλέον με βάση την αγοραία αξία της ιδιοκτησίας. Εν συνεχεία, οι αρχές

της αποζημιώσεως αναθεωρήθηκαν μέσα από ένα σύνθετο νομικό πλαίσιο του Νόμου περί αποζημιώσεων του 1961, κατά το οποίο η αγοραία αξία προσδιορισμού δεν αφορά μόνο στην χρήση της συγκεκριμένη ιδιοκτησία κατά τον χρόνο που επιβάλλεται η αποζημίωση, αλλά εμπεριέχει και κάποια αναγνώριση της τυχόν μελλοντικής ανάπτυξης της απαλλοτριωθείσης ιδιοκτησίας, χωρίς να προσδιορίζει ειδικότερα στοιχεία. Για τον λόγο αυτόν, τα δικαστήρια εφαρμόζουν τις αρχές και κανόνες του Κοινού δικαίου όπως νομολογιακά αναπτύχθηκαν για τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις: α) δίκαιη και πλήρη αποζημίωση για την στέρηση, β) την αρχή της ισορροπίας ανάμεσα στην αξία της απαλλοτριωθείσης ιδιοκτησίας και της αξίας που θα είχε εάν η τελευταία δεν απαλλοτριώνονταν, γ) την αρχή της αξίας που θα πωλούσε την ιδιοκτησία του ο θιγόμενος ιδιοκτήτης και όχι της αξίας που θα πωλούσε την ιδιοκτησία εάν αυτή ανήκε στο Δήμο ή στο εν γένει δημόσιο, δ) και την αρχή της αξίας από την εκμετάλλευση και χρήση της ιδιοκτησίας την οποία η ιδιοκτησία θα είχε σε περίπτωση που δεν επιβάλλονταν αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Η αγοραία αξία της ιδιοκτησίας υπολογίζεται αθροιστικά: α) από την υπάρχουσα αγοραία αξία της υπό απαλλοτρίωση ιδιοκτησίας, β) από την ζημία που θα υποστεί η ιδιοκτησία, γ) από τη βλάβη της τυχόν εναπομένουσας ιδιοκτησίας, η οποία αφορά στην απώλεια της ιδιοκτησίας και στο ζημιογόνο αποτέλεσμα που θα επέλθει στην εναπομένουσα ιδιοκτησία. Στην αγοραία αξία συμπεριλαμβάνεται και η αξία της ιδιοκτησίας από τα υπάρχοντα κτίρια και την υφιστάμενη κατάσταση στην οποία βρίσκονται, εάν η ιδιοκτησία μπορεί να καλλιεργηθεί, εάν υπάρχει νερό εντός αυτής. Ο ιδιοκτήτης λαμβάνει ως αποζημίωση μόνο για την υφιστάμενη αξία της ιδιοκτησίας του και όχι για το επιπλέον που τυχόν θα έχει αυτή μετά την αναγκαστική της απαλλοτρίωση από τη δημόσια αρχή. Δηλαδή, δεν περιλαμβάνεται στην αποζημίωση και η άυλη αξία της επιγενόμενης χρήσης της μετά την αναγκαστική απαλλοτρίωση. Επίσης, η αγοραία αξία ρυθμίζεται από εκτιμητές.

Ακολούθως, αποζημίωση δικαιούται και ο ένοικος της ιδιοκτησίας, εφόσον αποδείξει ότι είναι η μοναδική του κατοικία τουλάχιστον το τελευταίο έτος από την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και ότι θα κατοικούσε στην ιδιοκτησία αυτή μέχρι το πέρας της διαδικασίας της απαλλοτριώσεως και της μετάθεσης της κυριότητας της ιδιοκτησίας στη δημόσια αρχή. Η αποζημίωση αυτή εκτείνεται στο 10% της αγοραίας

αξίας της ιδιοκτησίας και με μέγιστο ποσό αποζημιώσεως τις 47.000,00 λίρες και ελάχιστο τις 4.700,00 λίρες.

Σε περίπτωση μη συμφωνίας για την αποζημίωση των ιδιοκτητών από τη δημόσια αρχή (Δήμο), το Ανώτατο Δικαστήριο καθορίζει σύμφωνα με τις πιο πάνω αρχές το ποσό της αποζημιώσεως. Δηλαδή, δεν είναι υποχρεωτική η προσφυγή για τον καθορισμό της αποζημιώσεως μόνο από το Ανώτατο Δικαστήριο.

Το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης αποτελεί ένα σύνθετο και δαιδαλώδες σύστημα νομοθεσίας και διαδικασίας επιβολής του. Αυτό δυσχεραίνει τις δημόσιες αρχές (Δήμους) να το εφαρμόσουν διότι θεωρείται αργό στις διαδικασίες και άκρως γραφειοκρατικό. Το θεσμικό πλαίσιο θεωρείται ανεπαρκές και καθόλου απλοποιημένο και δίκαιο ως προς την καταβολή των αποζημιώσεων. Το 2003- 2004 η Επιτροπή Νομοθεσίας δημοσίευσε ένα σχέδιο που περιελάμβανε τροποποιήσεις του εθνικού πλαισίου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, πλην όμως αυτό δεν υιοθετήθηκε με το σκεπτικό ότι επρόκειτο για ένα νέο σύστημα που με τις μεταβολές του θα επέφερε δυσκολίες στην εφαρμογή από το ήδη υφιστάμενο. Έτσι, το σύστημα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης θεωρείται αποθαρρυντικό για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, τόσο το Δήμο, όσο και τους θιγόμενους ιδιοκτήτες. Για τον λόγο αυτό, προτείνεται και εφαρμόζεται συχνότερα η αγοραπωλησία της ιδιοκτησίας από το Δήμο μέσω ελεύθερης συναλλαγής, καθώς επίσης και σε περιοχές μεγάλες όπου ήδη οι ανοιχτοί κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν σε άλλο πρόσωπο, πλην του Δήμου, επιβάλλεται η συμβατική αγοραπωλησία με συγκεκριμένους όρους που καθορίζονται στο συμβόλαιο χωρίς να είναι αναγκαία η προηγούμενη αναγκαστική απαλλοτρίωση ( Νόμος Ανοικτών Κοινόχρηστων χώρων του 1906).

Αντίστροφο από την αποζημίωση που καταβάλλει ο Δήμος λόγω επιβολής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης αποτελεί και το εργαλείο κατά το οποίο, μπορεί να υποχρεωθεί η δημόσια αρχή (Δήμος), να αγοράσει την ιδιοκτησία από τον ιδιοκτήτη, πριν την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης από το Δήμο, προκρινόμενου να μετριάσει το «βάρος» που θα επιφέρει τυχόν αναγκαστική απαλλοτρίωση (blight notice). Πρόκειται για συγκεκριμένο δικαίωμα που εφαρμόζεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις: όταν ο Δήμος εφαρμόζει ένα σχέδιο ανάπτυξης της περιοχής και εν προκειμένω, Εθνικά πάρκα, β) για περιοχές μελλοντικής πολεοδομικής ανάπτυξης, γ) για περιοχές αστικής αναγέννησης ( Planning and Compulsory Purchase Act 2004). Η

αξία καθορίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν για την αναγκαστική απαλλοτρίωση καθώς και από το Ανώτατο Δικαστήριο.

Στις ΗΠΑ, η αποζημίωση των ιδιοκτητών ανάγεται ευθέως στο Σύνταγμα και για τον λόγο αυτό θα πρέπει να είναι δίκαιη. Οι ΗΠΑ ανήκουν στην κατηγορία των υπό εξέταση χωρών, στις οποίες η αποζημίωση από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αποτελεί ζήτημα εγγενούς αβεβαιότητας, με όχι επαρκή αποζημίωση στους ιδιοκτήτες και διφορούμενη την έννοια της αποζημίωσης.

Τα δύο βασικά στοιχεία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης είναι α) ο δημόσιος σκοπός και β) η απλή (αλλά δίκαιη) αποζημίωση. Στα δύο αυτά στοιχεία υπάρχει σύγκρουση, αφενός μεν διότι χάριν του δημοσίου σκοπού οι ιδιοκτήτες στερούνται την ιδιοκτησία τους και μάλιστα σε περίπτωση αδυναμίας καταβολής της αποζημιώσεως από το Δήμο, υπάρχει πλήρης εκμηδένιση της ιδιοκτησίας, αφετέρου δε οι Δήμοι θεωρούν ότι η εφαρμογή του εργαλείου αυτού θα βοηθήσει στην αναβάθμιση των υποβαθμισμένων παλιών περιοχών, γεγονός από το οποίο θα επέλθουν σημαντικές οικονομικές συνέπειες ανάπτυξης στην εκάστοτε περιοχή. Ο δημόσιος συνεπώς σκοπός μπορεί να εκπληρώνεται και να ταυτίζεται με την οικονομική ανάπτυξη των ιδιωτών. Από τη δημόσια παρέμβαση στην ιδιοκτησία και στην ουσία στους κανόνες της αγοράς, δικαιολογείται η επέμβαση του Δήμου για την παροχή οικονομικών αγαθών στους κατοίκους της κάθε περιοχής. Υπό την παραπάνω έννοια, ο δημόσιος σκοπός εκπληρώνεται και από την εφαρμογή μεγάλων ιδιωτικών έργων ανάπτυξης σε μία περιοχή, όπως μεταφράστηκε άλλωστε και από την υπόθεση *Kelo vs. New London* το 2005. Από την άλλη, ο όρος της απλής αποζημίωσης, αντανάκλα την αποζημίωση από την στέρηση της ιδιοκτησίας μέσω της αγοραίας αξίας της γης που αποστερείται. Στην ουσία όμως η αποζημίωση που χορηγείται στους ιδιοκτήτες γεννά ζητήματα ισότητας και δικαιοσύνης τα οποία σταθμίζονται από τα Δικαστήρια. Συνήθως η αποζημίωση της αγοραίας αξίας αφορά στην φυσική αποστέρηση της ιδιοκτησίας και όχι στην απώλεια των δικαιωμάτων ανάπτυξης που θα είχε ο ιδιοκτήτης. Δηλαδή το ποσό της αποζημιώσεως είναι η αξία που προσφέρει ο αγοραστής και η αξία που δέχεται ο ιδιοκτήτης κατά τον χρόνο καταβολής, η οποία συνυπολογίζεται από την 'υψηλότερη και καλύτερη χρήση του ακινήτου' αξία ( *Town of Islip vs Joseph Mascioli*, 49,N.Y.2.d354 (1980), δηλαδή η αποζημιούμενη ιδιοκτησία θα πρέπει να εκτιμάται όπως αυτή που θα είχε η ιδιοκτησία σε μελλοντική χρήση, ανεξάρτητα από την πραγματική της χρήση. Η

μέθοδος εκτίμησης, γίνεται από ανεξάρτητους εκτιμητές που ορίζει ο Δήμος και είναι η συγκριτική κατά προσέγγιση (γνωστή ως market data approach) και στηρίζεται στην αξία των όμορων ιδιοκτησιών που πωλήθηκαν πρόσφατα ή βρίσκονται στη διαδικασία της πώλησης. Η μέθοδος αυτή κρίνεται αρκετά ευέλικτη. Ακολούθως, η αποστέρηση τμήματος γης δε στοιχειοθετεί δικαίωμα αποζημίωσης για το υπόλοιπο τμήμα που υπολείπεται της απαλλοτριώσεως και έχει αχρηστευθεί. Αντιθέτως, ο ιδιοκτήτης θα πρέπει ο ίδιος να αποκαταστήσει την ζημία στην υπόλοιπη ιδιοκτησία του. Ακόμη, δε δικαιούνται σε αποζημίωση διπλανές ιδιοκτησίες, των οποίων η αξία θίγεται από την απαλλοτρίωση. Γενικά, λόγω ελλείψεως νομικού πλαισίου στις περισσότερες Πολιτείες, η αποζημίωση από την αναγκαστική απαλλοτρίωση κρίνεται κάθε φορά από το Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο παρόλη την πλούσια νομολογία, δε δημιούργησε κανόνες αποζημίωσης, αλλά κρίνεται αυτή κατά περίπτωση (Alterman: 2010,σ.32). Ακόμη, και στις ΗΠΑ ισχύει η περίπτωση της αντίστροφης αποζημιώσεως (inverse condemnation) κατά την οποία, ο ιδιοκτήτης πριν την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως έχει το δικαίωμα να ζητήσει από το Δήμο, να αγοράσει την ιδιοκτησία του για δημόσιο σκοπό με την αξία που έχει αυτή στην αγορά ακινήτων. Φέρει ομοιότητες με την αντιστροφή αποζημίωση (planning blight) που ισχύει στην Αγγλία.

### **6.3 Η πληρέστερη έννομη προστασία της ιδιοκτησίας υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

Η προστασία της ιδιοκτησίας, κατοχυρώνεται από το άρθρο 1<sup>177</sup> του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου<sup>178</sup> της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.<sup>179</sup> Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, «Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει

---

<sup>177</sup>Υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4.11.1954 και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο στο Παρίσι, στις 20.03.1950. Σύμφωνα με το κείμενο της διατάξεως στην αγγλική γλώσσα: «Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law. The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

<sup>178</sup>Όπου ΠΠΠ, εννοείται Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.

<sup>179</sup>Κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 2329/1953, ο οποίος καταγγέλθηκε από τη δικτατορία το 1969 και επανακυρώθηκε στην περίοδο της μεταπολίτευσης με το Ν.Δ. 53/20.09.1974. Από τη



δικαίωμα στο σεβασμό των αγαθών του. Κανείς δεν επιτρέπεται να στερηθεί τα αγαθά του παρά μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος υπό τους όρους που προβλέπονται από το νόμο και από τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου. Οι προαναφερόμενες διατάξεις, δεν θίγουν το δικαίωμα των Κρατών να θεσπίζουν και εφαρμόζουν διατάξεις που θεωρούν αναγκαίες για τον έλεγχο της χρήσης της ιδιοκτησίας σύμφωνα με το γενικό συμφέρον ή για να εξασφαλίσουν την πληρωμή των φόρων ή άλλων εισφορών ή κυρώσεων (προστίμων)».

#### 6.3.1. Νομολογία

Στην υπόθεση *Sporrong και Lonnroth κατά Σουηδίας*,<sup>180</sup> θεμελιώθηκαν οι τρεις κανόνες, οι οποίοι συνιστούν ουσιαστικά κριτήρια και επαναλαμβάνονται σταθερά στη νομολογία του δικαστηρίου. Σύμφωνα με τον πρώτο κανόνα, ο οποίος είναι γενικού χαρακτήρος, δεν επιτρέπεται με κανέναν τρόπο (με διοικητική ή νομοθετική πράξη) να στερηθεί κανείς την περιουσία του (των αγαθών του), δηλαδή είτε της κυριότητας, επικαρπίας, επί κινητών ή ακινήτων πραγμάτων είτε των συγκεκριμένων, εκκαθαρισμένων ενοχικών απαιτήσεών του, ενώ ο δεύτερος καλύπτει τη στέρηση από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, όπου η αναγκαστική απαλλοτρίωση ή άλλα ατομικά ή συλλογικά μέτρα στέρηση της ιδιοκτησίας δεν επιτρέπεται παρά μόνο εάν συντρέχουν λόγοι δημοσίας ωφέλειας, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος και οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου και ο τρίτος κανόνας έθεσε ότι τα κράτη διατηρούν το

---

Γερμανία, η Σύμβαση κυρώθηκε στις 03.09.1953 και το Πρώτο Πρωτόκολλο στις 13.02.1957, ενώ από την Ολλανδία, στις 31.08.1954 αμφότερες, η Σύμβαση και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.  
<sup>180</sup>Το 1956, η Σουηδική Κυβέρνηση, παρέσχε στο Δήμο της Στοκχόλμης, άδεια απαλλοτρίωσης 164 κτιριακών συγκροτημάτων, μεταξύ των οποίων και το συγκρότημα Riddaren No 8, το οποίο κληρονομήθηκε από τρεις συγκληρονόμους εξ' αδιαιρέτου (τους αιτούντες) και κηρύχθηκε νομικό πρόσωπο με δικαστική απόφαση. Η αντικειμενική του αξία ανέρχονταν σε 600.000 σουηδικές κορώνες. Η απαλλοτρίωση αφορούσε σε κατασκευή γέφυρας από το Δήμο, η οποία θα περνούσε πάνω από μία μεγάλη οδική αρτηρία. Η κυβέρνηση όρισε προθεσμία συντέλεσης της απαλλοτρίωσης, εντός 5 ετών. Συνολικά, η διατήρηση της κήρυξης της απαλλοτρίωσης έφτασε τα 23 χρόνια και η απαγόρευση δόμησης (δηλαδή αξιοποίησης του ακινήτου) στα 25 χρόνια. Μετά από προσφυγή των αιτούντων, το Δικαστήριο (ΕΔΔΑ) έκρινε ότι, θα πρέπει να υπάρχει ισορροπία μεταξύ της διαφύλαξης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Η ισορροπία διαρρηγνύεται σε περίπτωση που η διαταγή απαλλοτρίωσης μαζί με την απαγόρευση ανοικοδόμησης διατηρούνται για μεγάλο χρονικό διάστημα, χωρίς οι ιδιοκτήτες να μπορούν να ασκήσουν τα δικαιώματα που απορρέουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η εθνική νομοθεσία της Σουηδίας, δεν προέβλεπε σύντμηση ή αποζημίωση για τη δέσμευση των υπό ρυμοτομική απαλλοτρίωση ακινήτων. Μολονότι δεν επήλθε ολοσχερής στέρηση της ιδιοκτησίας, ο περιορισμός των εξουσιών του ιδιοκτήτη ως προς τη δυνατότητα χρήσης ή αξιοποίησης του ακινήτου, καθιστά αμφίβολο ή υπό αίρεση δικαίωμα. Το ΕΔΔΑ, καταδίκασε τη Σουηδία για προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

δικαίωμα να θέτουν κανόνες (διατάξεις) που κρίνουν αναγκαίους για τη ρύθμιση της χρήσης της ιδιοκτησίας (των αγαθών), με πολεοδομικούς ή άλλους ρυθμιστικούς περιορισμούς, έτσι ώστε η χρήση να εναρμονίζεται με το γενικό συμφέρον ή να διασφαλίζει την πληρωμή φόρων ή άλλων εισφορών ή χρηματικών κυρώσεων.

Το Δικαστήριο ερμήνευσε τη διάταξη ως ενιαίο σύνολο, και έκρινε ότι θα πρέπει να υπάρχει δίκαιη ισορροπία (*fair balance*) (κανόνας) στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και στις απαιτήσεις προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας. Εφόσον διαπιστωθεί ότι δεν υπάρχει αυτή η ισορροπία, ο τρόπος για ν' αποκατασταθούν τα πράγματα, είναι η χρηματική ή άλλη περιουσιακή αποκατάσταση του θιγόμενου, δίκαιη ικανοποίηση, ως εύλογη σχέση αναλογίας ανάμεσα στα χρησιμοποιούμενα μέσα και στον επιδιωκόμενο σκοπό.

Η δίκαιη ικανοποίηση κατ' άρθρο 41 της ΕΣΔΑ αφορά στη διευρυμένη διακριτική ευχέρεια του ΕΔΔΑ το οποίο εάν διαπιστώσει παραβίαση των όρων της Συμβάσεως, μπορεί να ορίσει χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ανάλογα με την βαρύτητα της πράξης ή και με άλλα κριτήρια. Δεν αποτελεί δικαιοδοτικό όργανο υπολογισμού αποζημιώσεως από την καθεαυτή στέρηση της ιδιοκτησίας, χρηματική ικανοποίηση της οποίας υποχρεούνται να καταβάλλουν τα συμβαλλόμενα μέρη. Όμως το ΕΔΔΑ, ελέγχει όλες τις προϋποθέσεις κατά τις οποίες υπήρξε παράβαση της νομιμότητας από τον επιβληθέντα περιορισμό της ιδιοκτησίας του θιγόμενο, δηλαδή, το γεγονός, τον τρόπο, το ύψος και την καταβολή της αποζημιώσεως.

Σε κάθε περίπτωση, η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας από το ΕΔΔΑ καθίσταται περισσότερο αποτελεσματική και καλείται να καλύψει τα νομοθετικά κενά και την αδυναμία του εθνικού δικαστή να αποζημιώσει τους θιγόμενους ιδιοκτήτες για την στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας τους.

Στη Γερμανία, προσφυγές που αφορούν σε παραβιάσεις του άρθρου 1 του ΠΠΠ,<sup>181</sup> είναι αυτές που αφορούν σε στέρηση ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων μετά την επανένωση της ανατολικής με τη δυτική Γερμανία, όπως για παράδειγμα, (*Forrer –*

---

<sup>181</sup>Μακρής, Ι.(2002) 'Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης' Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη, 41: «Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε μεταξύ άλλων ότι, κατά την ερμηνεία του Θεμελιώδους Νόμου, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και το περιεχόμενο και ο βαθμός εξέλιξης της ΕΣΔΑ, στο βαθμό που αυτό δεν οδηγεί σε περιορισμό ή απομείωση της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος. Για το λόγο αυτό, και η νομολογία του ΕΔΔΑ χρησιμεύει ως ερμηνευτικό βοήθημα για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και της έκτασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιοκρατικών θεμελιωδών αρχών του Βασικού Νόμου».

Niedenthal κατά Γερμανίας) κατά την οποία στερήθηκαν οι ιδιοκτήτες μακρόχρονα την ιδιοκτησία τους.

Δεν υπάρχει παραβίαση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας από την εφαρμογή νομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Η μοναδική υπόθεση που παραβίασης του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου αφορούσε σε περίπτωση ειδικής περιοχής κυνηγιού, κατά την οποία το ΕΔΔΑ έκρινε ότι δεν υπάρχει δίκαιη ισορροπία ανάμεσα στην προστασία της ιδιοκτησίας και στις απαιτήσεις που απορρέουν από τον δημόσιο σκοπό και η δέσμευση της ιδιοκτησίας για κυνηγητικούς σκοπούς αποτελεί υπέρμετρο βάρος στην τελευταία ( *Hermman v. Germany/2007*).

Στην Ελλάδα, τα ζητήματα των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων, και όχι μόνο, αποτελούν σύνηθες φαινόμενο κατά το οποίο οι θιγόμενοι προσφεύγουν στο ΕΔΔΑ για μια πιο δίκαιη λύση. Οι κυριότερες προσφυγές αφορούσαν στην μακρόχρονη στέρηση της ιδιοκτησίας και στην αυτοαποζημίωση που εφαρμόσθηκε κατά την ρυμοτομική απαλλοτρίωση. Οι προσφυγές των Ελλήνων πολιτών στο ΕΔΔΑ είναι συχνές. Το ΕΔΔΑ τείνει να μετατραπεί ο «τέταρτος» βαθμός δικαιοδοσίας στην Ελλάδα, εξαιτίας των νομοθετικών κενών και της άρνησης ή του δισταγμού των Ελλήνων δικαστών να προστατεύσουν αποτελεσματικά την ιδιοκτησία αποζημιώνοντας τους θιγόμενους ιδιοκτήτες. Η μακρά δέσμευση της ιδιοκτησίας τους από τη διοίκηση, η μη κήρυξη των απαλλοτριώσεων, οι αλλεπάλληλες επανεπιβολές, αλλά και η άρνηση άρσης των τελευταίων, αποτελούν αιτίες προσφυγής των Ελλήνων πολιτών στο ΕΔΔΑ, για δίκαιη και αποτελεσματική προστασία της ιδιοκτησίας τους. Η έννοια της δίκαιης ισορροπίας όπως προσδιορίσθηκε από το ΕΔΔΑ, μέσα από την απόφαση – σταθμό *Sporrong και Lonnroth* κατά Σουηδίας, άνοιξε δρόμο για αποτελεσματικότερη προστασία της ιδιοκτησίας.

Στην απόφαση της 24<sup>ης</sup> Ιουνίου 1993 Παπαμιχαλόπουλος κ.α. κατά Ελλάδος, το δικαστήριο έκρινε ότι η απώλεια της διαθεσιμότητας των οικοπέδων από το 1967 και έκτοτε, στέρησε τη δυνατότητα απόλαυσης της κυριότητας, χρήσης, διάθεσης και αξιοποίηση της ιδιοκτησίας τους και για τους λόγους αυτούς υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Σε συνδυασμό με την αποτυχία των προσπαθειών αντικατάστασής τους μέσω της απαλλοτρίωσης, ή μέσω της ανταλλαγής τους με άλλη έκταση του Δημοσίου, με αποτέλεσμα τούτο να συνεπάγεται ιδιαίτερες αρνητικές συνέπειες για τους προσφεύγοντες, οδήγησε σε *de facto* απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους, ασυμβίβαστη προς την απόλαυση των αγαθών τους και τον σεβασμό της ιδιοκτησίας

τους. Στη συνέχεια με νεότερη απόφασή της 31<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1995, το Δικαστήριο καταδίκασε την Ελλάδα να επιστρέψει τις εκτάσεις μαζί με τα κτίσματα που ανεγέρθηκαν από το Ταμείο Εθνικού Στόλου, διαφορετικά να καταβάλλει στους προσφεύγοντες των 5.551.000.000 δραχμών, εντόκως με τόκο 6% από την παρέλευση διμήνου από την έκδοση της απόφασης και μέχρι την εξόφληση, 67.000.000 ως δικαστική δαπάνη και έξοδα και να καταβάλει στους δύο πραγματογνώμονες που διορίστηκαν για την εκτίμηση των επιδίκων τόσο κατά τον χρόνο στέρησης από το ναυτικό, όσο και κατά τον χρόνο εκδίκασης (1994) ποσό 36.000.000 δρχ. προσαυξημένο κατά το ποσό του αναλογούντος φόρου.<sup>182</sup>

Με την απόφασή του στις 23.11.2000, το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Τέως Βασιλιάς της Ελλάδος κ.α. κατά Ελλάδος έκρινε ότι η μετάβαση από τη Βασιλεία στη Δημοκρατία συνιστούσε αλλαγή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος και η απαλλοτρίωση που κηρύχθηκε από την ελληνική πολιτεία ήταν νόμιμη. Πλην όμως, η μη καταβολή αποζημίωσης ήταν αντίθετη με την αρχή της αναλογικότητας και εκ του λόγου αυτού παραβιάστηκε το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Με την από 15.02.2001 απόφασή του το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Πιαλόπουλος κλπ. κατά Ελλάδος το Δικαστήριο δέχτηκε ότι οι αλληπάλληλες και μη ολοκληρούμενες πολεοδομικές απαλλοτριώσεις, περιόρισαν ουσιαστικά και επί μακρόν το δικαίωμα των προσφευγόντων να εκμεταλλευθούν την ιδιοκτησία τους, ήτοι το πάγωμα της χορήγησης άδειας ανεγέρσεως εμπορικού κέντρου και τη συνακόλουθη επί έτη εκκρεμότητα (αλλαγή χρήσης, απαλλοτρίωση, ανάκλησή της λόγω μη εμπρόθεσμης συντέλεσης, τροποποίηση του σχεδίου πόλεως).

Στην υπόθεση Μάλαμα κατά Ελλάδος, με την από 01.03.2001 απόφασή του το ΕΔΔΑ έκρινε ότι, η δέσμευση της ιδιοκτησίας επί 75 έτη χωρίς καταβολή αποζημίωσης, παραβίασε το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Ακολούθως, στην υπόθεση Ασσυμομύτης κατά Ελλάδος (2005) το ΕΔΔΑ απεφάνθη ότι η ελληνική πολιτεία θα έπρεπε να καταβάλλει αποζημίωση στους θιγόμενους ιδιοκτήτες από πράξεις και παραλείψεις της διοίκησης.

---

<sup>182</sup> Δρόσος, Γ. (1997) 'Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων', Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη σελ:80.

Το έτος 2007, το ΕΔΔΑ με δύο επιπρόσθετες αποφάσεις του ( Ρομπότης και Ρομπότης κατά Ελλάδος και Κοσμίδης και Κοσμίδου κατά Ελλάδος), το δικαστήριο έκρινε ότι υπήρχαν καθυστερήσεις της διοίκησης ως προς την συμμόρφωση της με τις δικαστικές αποφάσεις και εξαιτίας των γραφειοκρατικών πρακτικών στο τέλος η διαδικασία των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων παρέμενε ανολοκλήρωτη. Ειδικότερα, στην υπόθεση Κοσμίδης και Κοσμίδου κατά Ελλάδος, έκρινε ότι είναι νόμιμες οι ενέργειες της διοίκησης να αιτούνται πλήρη φάκελο της υποθέσεως του δικαστηρίου προκειμένου να επιταχύνει τη διαδικασία επιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, πλην όμως, είναι αναποτελεσματικό διότι η υπέρμετρη αναζήτηση νομικών εγγράφων και άλλων εγγράφων με σκοπό την καθυστέρηση της εκτέλεσης της δικαστικής αποφάσεως ή την καθυστέρηση της επιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης συνιστά παραβίαση της Σύμβασης και επιπροσθέτως του άρθρου 6 παρ. 1 αυτής.

Ακολούθως, η δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να θεσπίζει αμάχητα πλάσματα δικαίου, στις περιπτώσεις της αυτοαποζημίωσης από τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση, είχε ως αποτέλεσμα την καταστρατήγηση των περιουσιακών δικαιωμάτων που ορίζονται από τις αρχές του άρθρου 1, του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Μετά τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στις υποθέσεις Κατηκαρίδης κ.λπ. κατά Ελλάδας,<sup>183</sup> Τσώμτσος κ.λπ. κατά (προσφυγή υπ' αριθμόν 31423/96, σκέψη 49, Συλλογή 1999-II) Αζάς (19.09.2002), έκρινε για τις δύο πρώτες ότι, με υπερβολική ακαμψία, το σύστημα αυτό δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη την ποικιλία των καταστάσεων, παραβλέποντας τις διαφορές που απορρέουν κυρίως, από τη φύση των έργων και τη διαμόρφωση των χώρων<sup>184</sup> και διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 1<sup>185</sup> του Πρώτου

---

<sup>183</sup> Στην υπόθεση αυτή, διαπιστώθηκε παντελής έλλειψη αποζημιώσεως για ένα τμήμα της απαλλοτριωθείσας έκτασης.

<sup>184</sup> Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι μία ρύθμιση που επεμβαίνει στο δικαίωμα σεβασμού της περιουσίας πρέπει να διασφαλίζει μία «δίκαιη ισορροπία» (fair balance), μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και της ανάγκης διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου (βλ., μεταξύ άλλων, Sporrong κα Lonnroth κατά Σουηδίας, 23.9.82, Σειρά Α αρ. 52 σελ. 26, παρ. 69). Προκειμένου να εκτιμηθεί αν η επίδικη ρύθμιση σέβεται την επιθυμητή δίκαιη ισορροπία και, ιδίως, αν δεν επιρρίπτει στον προσφεύγοντα ένα δυσανάλογο βάρος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο τρόπος αποζημίωσης, που προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία. Συναφώς χωρίς την καταβολή ενός ποσού ανάλογου της αξίας του αγαθού, η στέρηση της ιδιοκτησίας κατ' αρχήν αποτελεί μία υπέρμετρη παραβίαση, που δεν θα μπορούσε να δικαιολογηθεί στο πλαίσιο του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Πάντως, το άρθρο αυτό δεν εγγυάται σε όλες τις περιπτώσεις μία πλήρη αποζημίωση, καθώς

Προσθέτου Πρωτοκόλλου.<sup>186</sup> Μετά τις αποφάσεις αυτές, τα ελληνικά δικαστήρια εγκατέλειψαν τη νομολογία τους, κατά την οποία το τεκμήριο της ωφέλειας των ιδιοκτητών από τα έργα ανάπλασης των οδών ήταν αμάχητο. Εφεξής, τα πολιτικά δικαστήρια που καθορίζουν το ύψος της αποζημίωσης δεν είναι αρμόδια να εξετάσουν αν οι ιδιοκτήτες ενός απαλλοτριωθέντος ακινήτου ωφελούνται ή όχι από τα οδικά έργα. Κατά συνέπεια, το αποτέλεσμα είναι ότι αν αυτοί θεωρούν ότι ζημιώνονται πρέπει να ασκήσουν ένα νέο ένδικο βοήθημα ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων.<sup>187</sup>

---

νόμιμοι σκοποί «δημόσιας ωφέλειας» μπορούν να επιβάλουν την καταβολή αποζημίωσης κατώτερης της εμπορικής αξίας.

<sup>185</sup> Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με την από 19.09.2002 απόφασή του στην υπόθεση Αζάς, δέχτηκε ότι η ιδιαίτερη αποζημίωση του άρθρου 13 παρ. 4 του νομοθετικού διατάγματος 797/1971 για την αχρήστευση ή μείωση της αξίας του εκτός απαλλοτρίωσης εναπομείναντος τμήματος ακινήτου, σαφώς είναι αποζημιωτέα περιουσιακή ζημία για μείωση της αξίας του ακινήτου, και όχι εμπράγματη αξία στερουμένης ιδιοκτησίας. Στην υπόθεση αυτή, όπως και σε προγενέστερες, το Δικαστήριο δεν δίνει ακριβώς τον ορισμό της *de facto* απαλλοτρίωσης, όμως έχει αποκρυσταλλώσει τα χαρακτηριστικά αυτής της κατηγορίας της προσβολής της ιδιοκτησίας κατά την οποία, ο φορέας του ιδιοκτησιακού δικαιώματος δεν αλλάζει, όμως, ο περιορισμός της ιδιοκτησίας είναι τόσο έντονος, ώστε να επιδρά σαν στέρηση της ιδιοκτησίας. Ομοίως έκρινε ότι, οι υφιστάμενες διαδικασίες δικαστικής διεκδίκησης της αποζημίωσης των ιδιοκτητών δυσχεραίνουν την πραγματική λήψη αποζημίωσης και ότι το σύστημα αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών, δεν βελτιώθηκε αισθητά. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι θα πρέπει να υπάρχει μια διαδικασία με την οποία θα εκτιμάται σφαιρικά η κατάσταση και οι συνέπειες της απαλλοτρίωσης σχετικά με τα περιουσιακά αγαθά του ιδιοκτήτη.

<sup>186</sup> Σε περιπτώσεις όπου εμπλέκεται μεγάλος αριθμός ιδιοκτητών, ανατρέπεται η εύλογη ισορροπία ανάμεσα στην προστασία του δικαιώματος, της ιδιοκτησίας και στις απαιτήσεις του δημοσίου συμφέροντος, με αποτέλεσμα, να υποχρεωθούν οι προσφεύγοντες να υποστούν, μία υπερβολική επιβάρυνση, η οποία θα ήταν νόμιμη, μόνο αν διέθεταν τη δυνατότητα να επιτύχουν την καταβολή της σχετικής αποζημίωσης.

<sup>187</sup> Στην υπόθεση ΚΩΝΣΤΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε. κ.λπ. κατά Ελλάδας (Προσφυγή: 58634/00), Απόφαση της 10.07.2003, «.... Το Δικαστήριο σημειώνει ότι, αν και τα εθνικά δικαστήρια αποδέχονται πλέον ότι το τεκμήριο, κατά το οποίο η ωφέλεια που απορρέει από τα έργα διάνοιξης των οδών, αποτελεί επαρκή αποζημίωση, δεν είναι πλέον αμάχητο, το σύστημα αποζημίωσης των ιδιοκτητών που βλάπτονται από το μέτρο της απαλλοτρίωσης δεν έχει βελτιωθεί αισθητά. Πράγματι, το τεκμήριο υφίσταται ακόμη και τα δικαστήρια που καθορίζουν το ύψος της αποζημίωσης δεν λαμβάνουν υπόψη τους τη φύση των εκτελουμένων έργων και το κατά πόσον αυτά ωφελούν ή όχι τους ιδιοκτήτες. Αντίθετα, το σύστημα, όπως λειτουργεί σήμερα, υποχρεώνει τους ιδιοκτήτες που θεωρούν ότι βλάπτονται από τα έργα να προσφύγουν εκ νέου στα πολιτικά δικαστήρια, προκειμένου να αποδείξουν ότι οι ιδιοκτησίες τους στην πραγματικότητα βλάπτονται. Η διαδικασία δε αυτή κινδυνεύει να διαρκέσει σε μάκρος, αν ο ένας εκ των διαδίκων αποφασίσει να κάνει χρήση των ένδικων μέσων, που έχει στη διάθεσή του. Θα προστεθεί λοιπόν στη διαδικασία καθορισμού του ύψους της αποζημίωσης, που περιλαμβάνει τρία στάδια: τον καθορισμό τιμής μονάδας για την αποζημίωση, αρχικώς προσωρινής, κατόπιν οριστικής, και την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης. Υπενθύμισε ότι η Σύμβαση αποβλέπει στο σεβασμό δικαιωμάτων, όχι θεωρητικών ή απατηλών, αλλά συγκεκριμένων και αποτελεσματικών (Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, υπ' αριθμόν 24833/94, παρ. 34). Η δυνατότητα πρόσβασης σ' ένα ένδικο βοήθημα, κατά την έννοια του

Στην Γαλλία, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων όσον αφορά το δικαίωμα αποζημίωσης εξελίχθηκε, καθώς το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο εφάρμοσε το «δικαίωμα προστασίας της ιδιοκτησίας» (*droit au respect des biens*) κατά τους όρους που προβλέφθηκε στο Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ. Ως κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Γαλλία οφείλει να μεριμνά για την τήρηση της εθνικής της νομοθεσίας με τη Σύμβαση και την ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης από το Δικαστήριο. Μέχρι στιγμής, η γενική τάση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι να διευρύνει τα δικαιώματα αποζημίωσης. Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της Γαλλίας (*Conseil d'Etat*) έκρινε ότι η αρχή της μη αποζημίωσης είναι συμβατή με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ωστόσο, στην υπόθεση *Bitouzet*, το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να εισαχθεί στη Γαλλία νέα εξαίρεση από την αρχή της μη αποζημίωσης. Το Δικαστήριο έκρινε ότι αποζημίωση οφείλεται όταν υπάρχει «ειδική και έκτακτη επιβάρυνση η οποία είναι δυσανάλογη προς το δημόσιο συμφέρον». Το Δικαστήριο θέλησε να αποφύγει την ουσιαστική τροποποίηση της αρχής της μη αντιστάθμισης. Ωστόσο, υπάρχει μια αυξανόμενη ασυμφωνία μεταξύ της γαλλικής αρχής της μη αποζημίωσης και της αρχής της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας που ενσωματώνεται στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, η νομολογία συμβάλλει σταδιακά στη μείωση αυτού του κενού.

Μολονότι η Ολλανδία έχει κυρώσει με νόμο την ΕΣΔΑ, ελάχιστες υποθέσεις έχουν απασχολήσει το ΕΔΔΑ για παραβίαση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και δεν αφορούν σε στέρηση της ιδιοκτησίας από την εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Η μοναδική περίπτωση κατά την οποία προσέφυγε Ολλανδή πολίτης κατά της ολλανδικής Πολιτείας. Στην Ολλανδία αφορούσε στην γενικότερη προστασία της περιουσίας και δη, στην μείωση της συντάξεως σε γυναίκα υπό τη νομοθεσία της Γενικής Πράξης Συνταξιούχων ( υπόθεση *Wessels- Bergervoet v.*

---

άρθρου 35 παρ. 1 της Σύμβασης, προϋποθέτει κυρίως οι συνθήκες που καθορίζονται από τις αρχές, να είναι τέτοιες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να έχουν πραγματικά τη δυνατότητα να το ασκήσουν. Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει εν προκειμένω, απορριπτομένης της σχετικής ένστασης. Ενόψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο εκτιμά ότι, διατηρώντας το τεκμήριο της «αυτοαποζημίωσης» και υποχρεώνοντας τους θιγόμενους ιδιοκτήτες να προβούν σε πολλαπλές διαδικασίες για να μπορέσουν να δικαιωθούν μία αποζημίωση ανάλογη της αξίας του απαλλοτριούμενου αγαθού, οι αρχές παραβίασαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών και των επιταγών του γενικού συμφέροντος. Επομένως, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου...».

The Netherlands) βάσει της οποίας το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η μείωση δεν έγινε με αντικειμενικά κριτήρια και εκ του λόγου αυτού έπρεπε να αναθεωρηθεί η σχετική νομοθεσία.

Στην Σουηδία, όπως προαναφέρθηκε, η υπόθεση *Sporrong- Lorronth* αποτέλεσε σταθμό στην κρίση του ΕΔΔΑ όπου τέθηκαν οι κανόνες κρίσης και στάθμισης της προστασίας της ιδιοκτησίας. Ως αποτέλεσμα η εσωτερική νομοθεσία περί απαλλοτριώσεων άλλαξε ριζικά και εναρμονίσθηκε με την απόφαση του ΕΔΔΑ. Ακόμη, οι ιδιοκτήτες έχουν το δικαίωμα σε περίπτωση δέσμευσης της ιδιοκτησίας τους από το πολεοδομικό σχέδιο με σκοπό τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων τη δυνατότητα να προσφύγουν στο αρμόδιο δικαστήριο και να αιτηθούν την υποχρεωτική αγορά και αποζημίωση από το Δήμο για την στέρηση της ιδιοκτησίας τους σύμφωνα με τον Πολεοδομικό και Οικοδομικό Κώδικα (Κεφάλαιο 14, απόσπασμα 14).

Στην υπόθεση *Allard v. Sweden* (2003), που αφορούσε στην εξ' αδιαιρέτου συγκυριότητα επί οικίας δύο συνιδιοκτητών, το δικαστήριο αποφάσισε την κατεδάφισή της. Οι συνιδιοκτήτες προσέφυγαν στο ΕΔΔΑ, το οποίο απεφάνθη ότι, η κατεδάφιση της οικίας λόγω της εφαρμογής του σχεδίου πόλεως, ενώ, παράλληλα η κατεδάφιση της οικίας θα καθυστερούσε η εκπόνηση του σχεδίου κατά την οποία δεν ήτο αναγκαία η κατεδάφιση, παραβίασε το άρθρο 1<sup>ο</sup> του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου.

Στην Αγγλία, η παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου δεν αφορά σε περιπτώσεις νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Σημαντική παραβίαση του άρθρου 1 αναφέρεται στην υπόθεση *Stretch v. United Kingdom*, κατά την οποία, ο προσφεύγων εξέδωσε επί είκοσι δύο έτη άδεια μακροχρόνιας μίσθωσης και δόμησης σε βιομηχανική περιοχή από το δημοτικό συμβούλιο του Ντόρτσεστερ, κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος ανέλαβε την κατεδάφιση έξι κτιρίων με δικές του δαπάνες με σκοπό την ανανέωση της αδειάς για άλλα είκοσι ένα έτη. Κατά τον χρόνο της ανανέωσης και της διαπραγμάτευσης των όρων με το δημοτικό συμβούλιο του Ντόρτσεστερ, το τελευταίο αρνήθηκε την ανανέωση με το σκεπτικό ότι το δημοτικό συμβούλιο υπερέβη τις εξουσίες χορήγησης και ανανέωσης της αδειάς. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου δοθέντος ότι η δημοτική αρχή υπερέβη τις νόμιμες προσδοκίες στο πλαίσιο της μίσθωσης και του στέρησε εν μέρει την αντιπαροχή που του χορήγησε κατά την σύναψη της συμφωνίας μακροχρόνιας μίσθωσης. Για τον λόγο αυτόν το ΕΔΔΑ έκρινε



ότι υπήρξε δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμα της ειρηνικής απόλαυσης της περιουσίας του κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου.

Οι ΗΠΑ ως μη κράτος – μέλος της ΕΕ δεν έχει κυρώσει το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και εν γένει, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

### **Συνοπτικά συμπεράσματα**

Σε όλες τις εξεταζόμενες χώρες, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ανάγεται σε ύστατο θεμελιώδες δικαίωμα του ατόμου προς απόλαυση της ιδιοκτησίας του, ως απόρροια της ελευθερίας του προσώπου προς αυτοδιάθεση και απόλαυση των αγαθών του, το οποίο θεμελιώνεται και συνταγματικά.

1) Στην Αγγλία, λόγω ελλείψεως Συντάγματος όπως προαναφέρθηκε, η απόλαυση και η χρήση του δικαιώματος αυτού από τον ιδιοκτήτη συνιστά δικαίωμα ελεύθερης διάθεσης του ατόμου και εντάσσεται στην γενικότερη προστασία των ατομικών θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάπτυξης της ελευθερίας του ατόμου (Νόμος Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων 1998). Παρατηρείται ότι οι ορισμοί διαφέρουν από χώρα σε χώρα, καθόσον αφορά στην ισορροπία μεταξύ του συμφέροντος του δικαιούχου και του γενικού συμφέροντος και ο ορισμός μπορεί να ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό από τη μια χώρα στην άλλη. Παρατηρείται ότι, ο νομοθέτης, οφείλει να θέσει περιορισμούς στον φιλελεύθερο χαρακτήρα του δικαιώματος αυτού, με σκοπό, τον έλεγχο της κατάχρησης από τον φορέα του, προς όφελος του γενικού καλού. Ο μοναδικός ισχυρός περιορισμός, είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση, που αποτελεί εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, στην πιο ισχυρή του μορφή, αυτής, της στέρησης της ιδιοκτησίας. Για το λόγο αυτό κατοχυρώνεται συνταγματικά, αλλά παράλληλα, κατοχυρώνεται και το δικαίωμα της αποζημίωσης των πολιτών, ως ανταποδοτικό ή αντισταθμιστικό μέτρο, της ζημίας που έχει υποστεί ο θιγόμενος.

2) Περαιτέρω, στη Γερμανία, κάθε παρέμβαση στην ιδιοκτησία, συνεπεία εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, προβλέπει αποζημίωση στους θιγόμενους, μέσα από μια πληρότητα διατάξεων, βάσει των οποίων ο πολίτης δικαιούται να τη ζητήσει για τη στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας του, αλλά, εφαρμοζομένης της αρχής της αναλογικότητας ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και στην ωφέλεια, υπάρχει στάθμιση από πλευράς της διοίκησης, η οποία οφείλει να επιβάλλει το λιγότερο επαχθές μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μέσω κριτηρίων.

3) Στην Ελλάδα αντίθετα, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας βάλλει καιβάλλεται. Ο αυστηρά ατομικός χαρακτήρας του δικαιώματος αντικαταστάθηκε από τον κοινωνικό με τη συνταγματική αναθεώρηση των άρθρων 17 και 24 προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, οι περιορισμοί στους οποίους υποβάλλεται ως αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης δεν εφαρμόζονται με κριτήρια και στάθμιση, με αποτέλεσμα άλλοτε να επέρχεται πλήρης στέρησή της από τους ιδιοκτήτες της ή μείωσή της, χωρίς αποζημίωση ή όχι με επαρκή αποζημίωση, εξαιτίας κυρίως της οικονομικής αδυναμίας καταβολής της από τη διοίκηση, με αποτέλεσμα οι ιδιοκτησιακές δικαστικές διαμάχες να κατατείνουν στη δυσκολία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με την κατακερματισμένη γη και την έλλειψη κτηματολογίου.

4) Στην Γαλλία, το άρθρο L 160-5 του πολεοδομικού γαλλικού κώδικα «de l'urbanisme» ορίζει ότι «οι κανονισμοί και οι κανόνες που απορρέουν από τον κώδικα, συμπεριλαμβανομένης και της απαγόρευσης κατασκευής, δε γεννούν δικαίωμα αποζημίωσης». Δηλαδή, η βασική αρχή της μη αποζημίωσης από πολεοδομικές παρεμβάσεις είναι συμβατή με την προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας και μόνο στις περιπτώσεις απαλλοτρίωσης γεννάται δικαίωμα αποζημιώσεως λόγω της στέρησης της χρήσης του δικαιώματος αυτού.

5) Στην Ολλανδία, αντίθετα, η παρεχόμενη ιδιοκτησία από πλευράς των πολιτών για το δημόσιο συμφέρον (στην οποία περιλαμβάνεται και η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων), είναι απόρροια ίδιας βούλησης των θιγομένων ιδιοκτητών, ωστόσο, προβλέπονται επαρκείς διατάξεις αποζημίωσης των τελευταίων.

6) Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η διαφοροποίηση καθίσταται περισσότερο έντονη, δοθέντος ότι η έννοια του δημοσίου συμφέροντος οδήγησε σε ικανοποίηση του ατομικού. Ίσως αποτελεί έκφανση του οικονομικού φιλελευθερισμού. Το γεγονός όμως αυτό δεν εμποδίζει την επαρκή απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσα από ευέλικτα εργαλεία, υπό τον όρο της αποζημίωσης.

7) Η ισορροπία μεταξύ της εγγύησης της ιδιοκτησίας από τη μια πλευρά και της δυνατότητας της Πολιτείας να απαλλοτριώσει για το δημόσιο συμφέρον παρουσιάζει διαφορετικότητα ανάμεσα και στις ίδιες τις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου και του αγγλοσαξονικού δικαίου. Έτσι συγκριτικά αναλογιζόμενοι σύμφωνα με ανωτέρω στις χώρες μεταξύ της Βόρειας και Νότιας Ευρώπης η ισορροπία μεταξύ της «εγγύησης που

παρέχεται στον ιδιοκτήτη» και της «κοινωνικής υποχρέωσης των ιδιοκτητών» είναι περισσότερο υπέρ των ιδιοκτητών της νότιας της Ευρώπης.

8) Οι περισσότερες υποθέσεις παραβίασης του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΣΔΑ εμφανίζονται στην Ελλάδα, γεγονός το οποίο καταδεικνύει το κενό ανάμεσα στην εφαρμογή του νόμου και στην υπέρμετρη καθυστέρηση της διοίκησης να εφαρμόσει το νόμο και τις δικαστικές αποφάσεις στην πράξη.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

### Ι) ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΩΣΗ

Παρουσιάζονται τα τελικά συμπεράσματα της διδακτορικής και οι θέσεις για κοινή προσέγγιση και εναρμόνιση των νομικών εργαλείων για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων καθώς και για την επιλογή πολιτικών αυτών. Μέσα από την έρευνα αποδεικνύονται οι αρχικές υποθέσεις εργασίας που ετέθησαν στην παρούσα διατριβή. Τα συμπεράσματα που συνάγονται έχουν ως εξής:

Εις ό,τι αφορά στους κοινόχρηστους χώρους, μέσα από τα νομοθετικά κείμενα των χωρών προκύπτουν τα γενικά χαρακτηριστικά για την έννοια που αποδίδεται στους τελευταίους. Ο κοινόχρηστος χώρος είναι δημόσιος, κοινός, προσπελάσιμος από ευρύ αριθμό ανθρώπων. Η σειρά των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία για τις διάφορες χρήσεις των κοινόχρηστων χώρων και ο ασαφής διαχωρισμός εντός της νομοθεσίας για τον επακριβή προσδιορισμό εκάστου από αυτούς, οι οποίες δεν είναι νομικά δεσμευτικές για τους Δήμους, έχουν ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση των υφισταμένων χώρων, σε συνδυασμό με την έλλειψη εσόδων από τους Δήμους για τον σχεδιασμό και την ορθή διαχείριση και διατήρησή τους.

Οι κοινόχρηστοι χώροι σε πολλές περιπτώσεις αντιμετωπίζονται ως περίσσειμα του δομημένου χώρου και δεν εφαρμόζονται ενιαίες πολιτικές σχεδιασμού τους σε ένα συνολικό οικιστικό περιβάλλον. Εξαίρεση αποτελεί η Σουηδία. Μέσα από την έρευνα των διατάξεων των χωρών, δεν προκύπτει σαφώς και ορισμένως κοινόχρηστου χώρου που να φέρει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Εξαίρεση αποτελεί το θεσμικό πλαίσιο στην Ελλάδα, κατά το οποίο προκύπτει η έννοια ορισμένων από τους κοινόχρηστους χώρους, και αποδίδεται από την επιμέρους νομοθεσία και τη δικαστική κρίση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ίσως ο νομοθέτης να αφήνει κενό το σημείο αυτό, ώστε να καθορίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι και να σχεδιάζονται σύμφωνα με τις ανάγκες της κάθε περιοχής σε συγκεκριμένο τόπο, χρόνο, πληθυσμιακές, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες. Άλλωστε, ο κοινόχρηστος χώρος, πλην των βασικών στοιχείων του δημοσίου χαρακτήρα και της προσβασιμότητας από ευρύ αριθμό ανθρώπων είναι ο χώρος ο οποίος μετεξελίσσεται σύμφωνα με τις. Εκ του λόγου αυτού, η απαρίθμησή τους και η απλή αναφορά τους στις περισσότερες χώρες είναι ενδεικτική. Επαφίεται στους Δήμους να προσδιορίσουν τα κριτήριά τους, η δε ειδικότερη νομοθεσία που θεσπίζεται, η οποία περιλαμβάνει γενικές κατευθύνσεις και κριτήρια για τον σχεδιασμό τους, όπως

για παράδειγμα η περιβαλλοντική, η αισθητική, η ψυχαγωγική και η σύνδεση της πολεοδομικής με την οικονομική ανάπτυξη είναι πολλές φορές ασαφής, ελλιπής και υπάρχει αλληλοεπικάλυψη. Σε αυτό συμβάλει και η έλλειψη ελαχίστων σταθεροτύπων ποσοτικών, αλλά κυρίως ποιοτικών καθώς εκλείπει η συστηματική μεθοδολογία για την μέτρηση αυτών και η μη νομικά δεσμευτική υιοθέτηση των εθνικών αρχών από τους Δήμους. Ομοίως, οι ανωτέρω παράγοντες κατατείνουν και συντελούν στην υποβάθμιση των ήδη υφισταμένων κοινόχρηστων χώρων. Στην μείωση και υποβάθμιση των ήδη υφισταμένων κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις συνεπικουρεί και το γεγονός ότι το θεσμικό πλαίσιο των νομικών εργαλείων είναι ιδιαίτερος σύνθετο και περίπλοκο κατά την εφαρμογή του από τη διοίκηση αλλά επιπλέον στην ερμηνεία του κατά τις περιπτώσεις δικαστικής εκτιμήσεως και κρίσεως από τα αρμόδια (κυρίως στην Ελλάδα, στην Σουηδία, στην Αγγλία και ειδικότερα το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως). Οι ως άνω αρνητικές επιπτώσεις για την μείωση και την ανεπάρκεια των κοινόχρηστων χώρων οφείλει να θεραπευθεί με περισσότερο σαφές και απλοποιημένο θεσμικό πλαίσιο για τους κοινόχρηστους χώρους.

Στις θετικές επιπτώσεις για τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων ανήκει το αυξανόμενο ενδιαφέρον και η προτεραιότητα που δίδεται στους κοινόχρηστους χώρους και κυρίως στους αστικούς πράσινους χώρους και στην ποιοτική αξία που έχουν αυτοί για τις πόλεις και τους κατοίκους. Η σύνδεσή τους με τις αρχές της αειφορίας και της ανθεκτικότητας, έννοιας νέας ως προς την πρόληψη και τη βιωσιμότητα για τις επόμενες γενεές, βρίσκονται μέσα στη νέα ατζέντα του σχεδιασμού και της διατήρησής τους για και πλέον διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην πρόληψη από κάθε νέα αλλαγή που επιφέρει η κλιματική αλλαγή και οι κοινωνικές εξελίξεις ροής ανθρώπων λόγω και του σημαντικού παγκόσμιου πλέον ζητήματος των μεταναστευτικών ροών και της μετακίνησης ανθρώπων από την μία χώρα στην άλλη και κυρίως στα μεγάλα αστικά κέντρα. Επιπροσθέτως παρατηρείται ενεργή πλέον συμμετοχή για τον σχεδιασμό και την απόκτησή τους από συνεργασίες μεταξύ των Πανεπιστημίων, ερευνητικών κέντρων. Ακολούθως, υφίσταται αυξημένη συμμετοχική διαδικασία κατά τη διαδικασία σχεδιασμού στις περισσότερες από της εξεταζόμενες χώρες όπως επίσης και αυξανόμενη χρήση και εκπόνηση εθνικών και ευρωπαϊκών προγραμμάτων με ειδικότερο αντικείμενο για τους κοινόχρηστους χώρους. Επιπλέον, πολλά είναι τα προγράμματα και πρωτοβουλίες χρηματοδότησης για την ανάπλαση και την ανανέωση των κοινόχρηστων

χώρων καθώς και η χρηματοδότηση στους Δήμους για πρωτοβουλίες δράσης και προγραμμάτων για τους τελευταίους. Θα πρέπει να σημειωθεί ως θετικό και το αυξημένο ενδιαφέρον των πολεοδόμων και των αρχιτεκτόνων για τους κοινόχρηστους χώρους και κυρίως οι ενεργές τοπικές πρωτοβουλίες από τους πολίτες. Τα νομικά κείμενα και οι διακηρύξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη βιώσιμη πόλη και την προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος έχουν ευαισθητοποιήσει τις εθνικές κυβερνήσεις και το δημόσιο ενδιαφέρον για τον εξορθολογισμένο πολεοδομικό σχεδιασμό και την ορθή διατήρηση, απόκτηση και διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων.

Τέλος, η χρήση από τις εξεταζόμενες χώρες ευέλικτων νομικών- πολεοδομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων αποτελεί θετική εξέλιξη για να αποκτηθούν περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι στις πόλεις. Θα πρέπει να υπάρχει μια διαλεκτική σχέση ανάμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην κοινωνική πολιτική, προκειμένου οι κοινόχρηστοι χώροι να αποτελούν χώρους τέτοιους ώστε να εξυπηρετούν την αθρόα προσέλευση ανθρώπων και να αναβαθμίζουν την ποιότητα της ζωής των πολιτών. Οι διαδικασίες, οι μηχανισμοί και τα εργαλεία που αναπτύχθηκαν στο παρελθόν μέχρι σήμερα ήταν προσανατολισμένα σε αρχιτεκτονικού και πολεοδομικού τύπου σχέσεις. Τουλάχιστον από την πλευρά των πολεοδόμων – χωροτακτών και των συναφών επαγγελματιών. Αν ασκούσαν κάποια κοινωνική πολιτική, δεν ήταν συνδυασμένη με τις χωρικές, δομικές επεμβάσεις πλην εξαιρέσεων, όπως η οργάνωση της κοινωνικής κατοικίας. Δηλαδή, όταν έφτιαχναν εργατικές κατοικίες συνδύαζαν μια κοινωνική πολιτική με μια παρέμβαση στο χώρο. Αυτό ήταν τοπικοποιημένο και ήταν μια εξαίρεση. Είχε μερικό χαρακτήρα για μια πόλη και δεν ήταν παρέμβαση στην πόλη, ήταν μια παρέμβαση σε μέρος της πόλης για μια συγκεκριμένη ανάγκη και όχι αντιμετώπιση της πόλης ολόκληρης. Το επίκεντρο της πολιτικής αστικής αναγέννησης, στο σημερινό πλαίσιο των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πόλεις θα πρέπει να είναι ένας συνδυασμός πολιτικών, τόσο χωρικών όσο και κοινωνικών (Σκάγιαννης: 2014: 11)<sup>188</sup>.

---

<sup>188</sup>Σκάγιαννης, Π. (2014) Pantelis Skayannis on Urban Regeneration: an interview to Athina Giannakou [in Greek] ΔΙΑΛΟΓΟΙ ΟΜΑΔΑΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΠΟΛΗ+ΚΡΙΣΗ ΜΙΑ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΠΑΝΤΕΛΗ ΣΚΑΓΙΑΝΝΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΖΩΟΓΟΝΗΣΗΣ, Διαθέσιμο στο [https://www.researchgate.net/publication/269113288\\_Pantelis\\_Skayannis\\_on\\_Urban\\_Regeneration\\_an\\_interview\\_to\\_Athina\\_Giannakou\\_in\\_Greek](https://www.researchgate.net/publication/269113288_Pantelis_Skayannis_on_Urban_Regeneration_an_interview_to_Athina_Giannakou_in_Greek).

Περαιτέρω, από την έρευνα προέκυψε ότι οι νομικές οικογένειες δικαίου παραμένουν σταθερές στο χρόνο, πλην όμως η δομή των κανόνων δικαίου και ο τρόπος παραγωγής και σύστασης αυτών, καθώς επίσης και οι έννοιες οι οποίες κωδικοποιούνται στο σύστημα της νομοθεσίας σύμφωνα και με την παράδοση του νομικού συστήματος από το οποίο προέρχεται η κάθε μία από τις εξεταζόμενες χώρες, επηρεάζουν επαρκώς στην παραγωγή ευέλικτων ή μη πολεοδομικών πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων δια των νομικών εργαλείων. Η εφαρμογή αυτή των κανόνων δικαίου συνδέεται ταυτόχρονα και με το είδος του πολεοδομικού συστήματος σχεδιασμού από το οποίο προέρχεται η κάθε χώρα, το οποίο επενεργεί είτε μέσω της διακριτικής ευχέρειας, της συναίνεσης ή μη όλων των πολιτικών, κοινωνικών και διοικητικών δυνάμεων στην ευέλικτη εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Αποδεικνύεται ότι η ιστορική εξάρτηση των χωρών από τις αποφάσεις και τις εθνικές νομοθεσίες του συγκεντρωτικού Κράτους οδήγησαν σε ακαμψία και σε χρονοβόρες διαδικασίες απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ενώ η αποκέντρωση και εφαρμογή των νομικών εργαλείων από τους Δήμους χωρίς την κεντρική διοικητική ακαμψία, οδηγούν σε καλύτερες και ευέλικτες δημόσιες πολιτικές οι οποίες δίδουν έμφαση στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος υπέρ του κοινωνικού συνόλου. Συμπερασματικά, ευχερώς προκύπτει ότι, ο νόμος, η πολεοδομική πολιτική, η εφαρμογή και οι νομικές παραδόσεις, είναι έννοιες αλληλοσυνδεόμενες, οι οποίες αλληλεπιδρούν η μία με την άλλη και υπάρχει διαρκής διαλεκτική σχέση ανάμεσά τους με απώτερο σκοπό τη δίκαιη και λιγότερο επώδυνη εναντίον των ιδιοκτητών επιλογή των εφαρμοζόμενων νομικών εργαλείων, προκειμένου να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι χώροι. Ταυτόχρονα υπάρχει στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων (ιδιωτικού και δημοσίου) από την στέρηση της απόλαυσης του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας μέσω της προηγούμενης αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ορθή εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Η ευμεταβλητότητα μέσα στον χρόνο, η μη στατικότητα των συστημάτων πολεοδομικού σχεδιασμού που σήμερα όπως προκύπτει μέσα από την έρευνα στην αποκέντρωση στις περισσότερες χώρες έχει ως αποτέλεσμα στην απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα νομικά εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού για τους κοινόχρηστους χώρους είναι περισσότερο ευέλικτα ώστε να υπάρχει ποιοτικό αστικό περιβάλλον και περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι, Ακολούθως, η επιλογή του είδους των νομικών εργαλείων εξαρτάται παράλληλα και από τις

πολιτικές, τις κοινωνικές, τις θεσμικές, τις πολιτιστικές, τις οικονομικές και τις ιδεολογικές νόρμες που ενυπάρχουν σε κάθεμία από τις εξεταζόμενες χώρες. Από την συγκριτική επισκόπηση προκύπτει με σαφήνεια ότι τα νομικά εργαλεία και οι αρμοδιότητες επιβολής τους δεν συνιστούν μόνο αντικείμενο έρευνας των ομοιοτήτων και των διαφορών, των αντιθέσεων ή της σύγκλισης μεταξύ των νομικών και πολεοδομικών συστημάτων, αλλά γίνεται κατανοητό ότι επιπροσθέτως οι πολιτικές και κοινωνικές συναινέσεις στον σχεδιασμό οδηγούν σε ευελιξία για την πρακτική εφαρμογή των πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Επιπλέον, προέκυψε ότι τα συστήματα των νομικών οικογενειών εμφανίζουν συγκεκριμένη δομή, τυπικότητα στους κανόνες δικαίου και στην υφιστάμενη τυπολογία που παραμένει σχεδόν αμετάβλητη στον χρόνο καθώς και τα αντίστοιχων νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις χώρες που ερευνήθηκαν.

Επιπροσθέτως, οι χώρες οι οποίες αποτελούν υποσύνολα της ίδιας νομικής οικογένειας και διοικητικής παράδοσης στον σχεδιασμό δεν διαθέτουν όμοια την νομικών εργαλείων όπως για παράδειγμα, η Γαλλία και η Ολλανδία, οι ΗΠΑ και η Αγγλία. Ακόμη, στις χώρες που εξετάστηκαν από όποια νομική οικογένεια δυνάμει της ανωτέρω τυπολογίας και εάν προέρχονται καθώς επίσης και από όποια τυπολογία συστήματος χωρικού- πολεοδομικού σχεδιασμού, διαθέτουν ένα μοναδικό νομικό πλαίσιο πολεοδομικών κανόνων δικαίου και επιβολής αυτών με σκοπό να εκπληρωθούν οι σκοποί και οι στόχοι του πολεοδομικού σχεδιασμού και εν προκειμένω, να αποκτηθούν μέσω των νομικών εργαλείων οι κοινόχρηστοι χώροι εντός των τοπικών πολεοδομικών σχεδίων. Η μοναδικότητα αυτή συνιστά ιδιότυπο συνδυασμό των πολεοδομικών κανόνων δικαίου, του συστήματος διακυβέρνησης και του πολεοδομικού συστήματος σχεδιασμού που ισχύει σε κάθε χώρα με αποτέλεσμα η εφαρμογή των νομικών εργαλείων να επιφέρει μικρές διαφοροποιήσεις ανάμεσα στις χώρες.

Σε όλες στις υπό έρευνα χώρες, οι κατευθύνσεις και οδηγίες αποτελούν ουσιαστικούς καθοδηγητικούς μηχανισμούς και εξαιτίας της ύπαρξής τους εφαρμόζονται με μεγαλύτερη ευελιξία τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αλλά και νέα υπό άτυπη μορφή, σε συνάρτηση και με τις κατευθύνσεις που ορίζονται άνωθεν.

Σε όλα τα κοινά εργαλεία (αναγκαστική απαλλοτρίωση, δικαίωμα προτίμησης, αστικός αναδασμός, μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης, ελεύθερη συναλλαγή) ενυπάρχουν ομοιότητες ως προς τον τρόπο δομής και εξυπηρέτησης του δημοσίου



σκοπού τους (απόκτηση κοινοχρήστων χώρων), με άλλοτε μικρές διαφοροποιήσεις ως προς τα στάδια της διαδικασίας επιβολής και της εφαρμογής τους. Σε ορισμένα εργαλεία οι στόχοι είναι κοινοί, ωστόσο διαφέρουν μεταξύ τους ανάλογα και με τις ανάγκες της κάθε περιοχής και τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και το πολεοδομικό σύστημα σχεδιασμού της κάθε χώρας ( κεντρικό- ανάλγητο, αποκεντρωμένο- ευέλικτο). Ακόμη, δεν προκύπτει ότι υπάρχουν δύο ταυτόσημα και πανομοιότυπα νομικά εργαλεία ακόμη και εάν κάποιο νομικό εργαλείο έλκει την καταγωγή του από την κοινή νομική παράδοση. Ακόμη και στο παραδοσιακό εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, το οποίο είναι το επαρκέστερο από απόψεως νομικών διατάξεων και ρυθμίσεων ως προς την επιβολή, εφαρμογή και αποζημίωση των ιδιοκτητών παρατηρούνται σαφείς διαφοροποιήσεις ως προς τη διαδικασία, αλλά και την έκταση των περιπτώσεων αποζημίωσης από την στέρηση της ιδιοκτησίας των θιγομένων ιδιοκτητών. Κοινό ωστόσο χαρακτηριστικό της σε όλες τις χώρες συνιστά ότι το εργαλείο αυτό επιβάλλεται πάντα σε εθνικό επίπεδο εθνικό, λόγω του καταναγκαστικού χαρακτήρος της αλλά και της έντονης κρατικής κυριαρχίας εναντίον των ιδιωτικών συμφερόντων και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Στις εξεταζόμενες χώρες από την τυπολογία προέλευσής τους ανάμεσα στις νομικές τους οικογένειες προκύπτει ότι η Γερμανία και η Ελλάδα διαθέτουν την μεγαλύτερη επάρκεια σε νομικά εργαλεία, ενώ έπονται η Ολλανδία, η Σουηδία και η Γαλλία, οι ΗΠΑ και η Αγγλία. Το νομικό πλαίσιο των εργαλείων της Αγγλίας τα οποία είναι ελάχιστα καταδεικνύει επιπροσθέτως το απλοποιημένο στην εφαρμογή σύστημα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με το σύστημα της διακριτικής ευχέρειας των Δήμων για την επιλογή των νομικών εργαλείων. Ωστόσο, στη νομοθεσία της Αγγλίας το θεσμικό πλαίσιο των εργαλείων σε σχέση με τη δομή των ρυθμιστικών του κανόνων, ομοιάζει περισσότερο με αυτό των χωρών του ηπειρωτικού δικαίου.

Ειδικότερα, στην Γερμανία η σαφήνεια και ακρίβεια των νομοθετικών κανόνων δικαίου δεν αποτελεί ζήτημα τυπικής, αλλά ουσιαστικής εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην πράξη. Τα νομικά εργαλεία εφαρμόζονται με διακριτική ευχέρεια και αυτονομία από τους Δήμους, οι οποίοι σταθμίζουν κατάλληλα το δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον σε ένα σύστημα αρκετά συναινετικό, σε συνάρτηση με τις κατευθύνσεις που θέτει το ανώτερο επίπεδο σχεδιασμού (Raumordnung) και καταδεικνύεται η μεγάλη ευελιξία στην εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων νομικών

εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, όσο και στην εξεύρεση νέων, περισσότερο εναλλακτικών, ανεπίσημων και άτυπων εργαλείων και πολιτικών. Η σε μεγάλη έκταση εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας αποτελεί αντισταθμιστικό μέτρο, εξισορρόπησης και στάθμισης του ιδιωτικού και δημοσίου συμφέροντος. Για παράδειγμα το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως αποτελεί την ύστατη λύση (*ultima ratio*) για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων από απόψεως επιλογής της διοίκησης επιβολής του λιγότερου επαχθούς μέσου. Μέσω του αστικού αναδασμού (μη χρηματικό νομικό εργαλείο), της ελεύθερης συναλλαγής απόκτησης γης και της συμμετοχής σε γη των ιδιοκτητών για τον σχηματισμό των κοινόχρηστων χώρων στα πλαίσια του κοινωνικού χαρακτήρα που διέπει την έννοια της ιδιοκτησίας, προκύπτει ότι επιλέγονται εργαλεία τα οποία είναι περισσότερο ευέλικτα αλλά και με λιγότερο κόστος δαπάνης για τους Δήμους. Το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, το οποίο είναι συναινετικό και έντονα αποκεντρωμένο, βοηθά στην ευελιξία εφαρμογής των νομικών εργαλείων. Ακολουθώντας και όλες οι άτυπες πολιτικές σχεδιασμού με συμμετοχή τρίτων. Παρόλα αυτά υπάρχει εξάρτηση από τις ομοσπονδιακές οδηγίες και τη νομοθεσία. Οι δε διατάξεις για την αποζημίωση των ιδιοκτητών από την στέρηση της γης τους είναι εκτεταμένες.

Στην Ελλάδα, σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου (Γαλλία, Γερμανία Ολλανδία, Σουηδία), το ιδιαίτερα επεξεργασμένο νομοθετικό πλαίσιο και η συγκέντρωση αρμοδιοτήτων στην κρατική εξουσία αποτελούσαν πάγια τροχοπέδη για την ευέλικτη εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και κατ' επέκταση, επέτεινε την αναποτελεσματικότητα στην άσκηση πολιτικών. Ήδη σήμερα, με το αποκεντρωμένο σύστημα διακυβέρνησης στο κατώτατο επίπεδο σχεδιασμού, στους Δήμους ως προς την εφαρμογή, εξακολουθεί η εξάρτησή τους από τις αποφάσεις της Πολιτείας, διότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός εξακολουθεί να θεωρείται μη τοπικό θέμα. Η πολυπλοκότητα των διατάξεων, το σύνθετο νομικό πλαίσιο των απαλλοτριώσεων που ίσχυε επί μακρόν, προκάλεσε ανασφάλεια δικαίου, δυσπιστία στους πολίτες ως προς την αποκατάσταση της στερηθείσης ιδιοκτησίας τους, δυσκολία των οργάνων της διοίκησης να επιβάλλουν και να εφαρμόσουν τα νομικά εργαλεία, σε συνδυασμό με τους ελάχιστους πόρους των Δήμων να αποζημιώσουν τους ιδιοκτήτες για την στέρηση της ιδιοκτησίας των ιδιοκτητών, αλλά και ταυτόχρονα τη νομολογία του ΣτΕ που βάζει φραγμό στην αυθαιρεσία της διοίκησης, καθώς επίσης και η μη εκτέλεση των δικαστικών

αποφάσεων από τη διοίκηση, προκαλούν συνθήκες αποτρεπτικές για απλοποίηση του συστήματος για την ευέλικτη απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων. Η υιοθέτηση των προτύπων από τη γερμανική και ναπολεόντειο οικογένεια συνιστά περισσότερο ζήτημα τυπικής υιοθέτησης και επάρκειας πολεοδομικών εργαλείων, που δεν είναι στην πρακτική τους αποτελεσματικά. Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, εφαρμόζονται πλημμελώς, για διάφορες αιτίες. Πρώτον, το σύστημα διακυβέρνησης εμφανίζεται ιδιαίτερος συγκεντρωτικό, υπό μορφή ολιστικής δημόσιας παρέμβασης. Σαφέστατα, ίσως ο πολεοδομικός σχεδιασμός να μην αποτελεί αποκλειστικό ζήτημα τοπικής υπόθεσης κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ωστόσο η έκδοση προεδρικού διατάγματος για την τροποποίηση των σχεδίων πόλεως, στα οποία περιλαμβάνονται και οι τρόποι απόκτησης κοινόχρηστων χώρων ή για την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης είναι χρονοβόρα και απαιτεί μεγάλες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Από την άλλη η μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τα κατώτερα επίπεδα της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν συνοδεύεται από οικονομικές παροχές προς αυτά. Όπως προκύπτει, σε αντίθεση με τις χώρες της Γερμανίας, της Σουηδίας, της Γαλλίας και της Ολλανδίας, αλλά και τις χώρες του αγγλοσαξονικού δικαίου, η μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τους Δήμους συνεπάγεται αυτονομία θέσπισης διατάξεων που περιλαμβάνουν περισσότερη ευελιξία εφαρμογής εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, η οποία συνάδει με τις κατευθύνσεις και οδηγίες του εθνικού επιπέδου.

Παρατηρείται επίσης ότι ενισχύεται η συνεργασία και η συμμετοχή ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού των υπό εξέταση χωρών, αλλά ο δεσμευτικός χαρακτήρας των πολεοδομικών σχεδίων αφορά στο κατώτερο επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός (παρεμβατικός) και η διοίκηση κατέχει την αρμοδιότητα και εξουσία να επιβάλλει, κάθε φορά κατ' επιλογήν, το λιγότερο επαχθές εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων τόσο σε σχέση με την προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας όσο και για τον περιορισμό των εξόδων από την καταβολή αποζημιώσεων όπου με τον τρόπο αυτό κατορθώνεται η εξισορρόπηση και η στάθμιση ανάμεσα στο ιδιωτικό και στο δημόσιο συμφέρον.

Το θεσμικό πλαίσιο των εργαλείων εμφανίζει μεγάλη ομοιότητα και δομή για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, όπως αυτό της Γερμανίας. Σε αντίθεση όμως με όλες τις εξεταζόμενες χώρες, των οποίων η διοίκηση στον σχεδιασμό εμφανίζει ιδιαίτερη τεχνική επάρκεια, το διοικητικό σύστημα αδυνατεί να εφαρμόσει κατά τρόπο ευέλικτο νέα

εργαλεία, τούτο λαμβάνεται υπόψη σε συνδυασμό και με τις αλληπάλληλες ακυρώσεις της νομοθεσίας η οποία κρίθηκε πολλές φορές ως αντισυνταγματική. Το κυρίαρχο νομικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι η εισφορά σε γη και σε χρήμα, ως απόρροια της κοινωνικής υποχρέωσης των ιδιοκτητών να συνεισφέρουν σε γη και σε χρήμα, εκπληρώνοντας τους σκοπούς των συνταγματικών διατάξεων περί υποχρέωσης της προστασίας του οικιστικού περιβάλλοντος από την Πολιτεία και από τους πολίτες, σε συνδυασμό με την προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας.<sup>189</sup> Το πολλών ετών εφαρμοζόμενο εργαλείο της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης υπήρξε χρονοβόρο στις διαδικασίες επιβολής του, όπως άλλωστε και σε όλες τις εξεταζόμενες χώρες. Σε συνδυασμό με τις γραφειοκρατικές αγκυλώσεις και την αδυναμία εφαρμογής από τη διοίκηση ακόμη και των δικαστικών αποφάσεων. Ακόμη, η έλλειψη εκ των άνω, κατευθυντήριων αρχών και οδηγιών, στα πλαίσια μιας γενικότερης στρατηγικής για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, συνιστά μειονέκτημα. Η παντελής έλλειψη τέτοιων οδηγιών, καθιστά ακόμη περισσότερο δύσκαμπτη την εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων εργαλείων, αλλά και δυσχεραίνει την δυνατότητα ευελιξίας της διοίκησης επιλογής περισσότερο ευέλικτων μέσων, ίσως και υπό μορφή άτυπη. Ομοίως, εκλείπει η συνάφεια μεταξύ πολεοδομικών στόχων που έχουν οι πολιτικές, με τον πραγματικό πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος στα σχέδια χρήσεων γης<sup>190</sup> είναι χρονοβόρος και ανεκπλήρωτος επί σειρά ετών. Η μείωση των χρόνων εφαρμογής που σε αυτή θα συντελέσει και η απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου, θα αποτελέσει ενδεχομένως την έναρξη μίας νέας περιόδου με ευέλικτες πολεοδομικές πολιτικές, σε συνδυασμό πάντα με την αυστηρή αποκέντρωση ακόμη και σε επίπεδο δημοτικών ενοτήτων.<sup>191</sup> Τέλος, η

---

<sup>189</sup> Η κατακερματισμένη (μικρή) έγγειος ιδιοκτησία, καθιστά αδύνατο το σχεδιασμό και την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων με ειδικότερη έμφαση στις χρήσεις γης, στον φυσικό σχεδιασμό, σε μεγαλύτερες εκτάσεις γης. Σε αυτά, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η έλλειψη δε χωροταξικών σχεδίων.

<sup>190</sup> Εν αντιθέσει, στις παραπάνω χώρες, η έμφαση στις χρήσεις γης αποτελεί κυρίαρχο στοιχείο του σχεδιασμού, με αποτέλεσμα τα εργαλεία να εφαρμόζονται τόσο εντός του οικιστικού ιστού, όσο και στον ύπαιθρο (αγροτικό) χώρο.

<sup>191</sup> Ζαμπέλης, Χρ. (2000): Η μικρή ιδιοκτησία και η υπερπροστασία της έως και την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975, έθετε φραγμούς στην ομαλή εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και προκάλεσε πολυετείς, πολυδάπανες δικαστικές διαμάχες. Αλλά και η επίρριψη ευθυνών για τις καθυστερήσεις αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες, από την πλευρά της διοίκησης στους Δικαστές και το αντίθετο, κλόνισε την σχέση εμπιστοσύνης του πολίτη και της Πολιτείας δημιουργώντας προβλήματα ηθικού-νομικού (π.χ. ίση μεταχείριση των πολιτών) όσο και κοινωνικής και εκλογικής εφικτότητας Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος,

καθυστέρηση εφαρμογής του Κτηματολογίου είχε ως αποτέλεσμα, να δυσχεραίνει την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, δοθέντος ότι το κτηματολόγιο παρέχει αξιόπιστες πληροφορίες για το υφιστάμενο ιδιοκτησιακό καθεστώς, η ύπαρξη και ολοκλήρωση του οποίου θα αποτελούσε μέσο αποφυγής δικαστικών διαφωνιών ανάμεσα στους ιδιοκτήτες και στη διοίκηση. Σε αντίθεση στις ανωτέρω εξεταζόμενες χώρες το κτηματολόγιο αποτελεί κύριο και παραδοσιακό μέσο καταγραφής του ιδιοκτησιακού καθεστώτος.

Στην Γαλλία, εκπρόσωπο της Ναπολεοντείου οικογενείας του δικαίου, οι αφηρημένοι κανόνες δικαίου που σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα νομικών κανόνων μέσα από τον Γαλλικό Αστικό Κώδικα, σε συνδυασμό με το έθιμο και τους κανόνες του ρωμαϊκού δικαίου και ιστορικά την επίδραση της φιλελεύθερης της γαλλικής επανάστασης οδηγούν σε ευελιξία στον τρόπο παραγωγής των κανόνων δικαίου. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ευκαμψία στην επιλογή κατά την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και πολιτικών εξασφάλισης για τους κοινόχρηστους χώρους, υπό την έννοια ότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων στηρίζεται σε κανόνες δικαίου που έχουν ως στόχο τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Παραδοσιακά το κεντρικό Κράτος αποτελούσε τον ανώτατο φορέα εξουσιών και λήψεως αποφάσεων, όπου εν συνεχεία αποκεντρώθηκε από το 1983 ισχυρά, με αποτέλεσμα η εφαρμογή των νομικών εργαλείων να επαφίεται στην αρμοδιότητα των Δήμων. Η εθνική νομοθεσία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην λήψη αποφάσεων για τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Τα κυριότερα εργαλεία που εφαρμόζονται στην Γαλλία είναι το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου και η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ενώ πολλές είναι και οι αγοραπωλησίες ιδιοκτησιών με σκοπό την εφαρμογή των σχεδίων πόλεων, με το εργαλείο της ελεύθερης συναλλαγής. Ειδικότερα, το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου είναι πολύ συχνά αναγνωρισμένο στο γαλλικό νομικό σύστημα τόσο στο ιδιωτικό δίκαιο όσο και στο δημόσιο (πολεοδομικό). Εφαρμόζεται πολύ συχνά σε όλες σχεδόν τις πολεοδομικές πολιτικές πολεοδομικές πολιτικές μεταξύ των οποίων και στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Μαζί με το εργαλείο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, χρησιμοποιείται πολλές φορές συνδυαστικά, πριν την επιβολή της αναγκαστικής

---

Ημερίδα με θέμα: ' Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003 σελ: 110.

απαλλοτρίωσης. Η Γαλλία επίσης ανήκει στις χώρες με μειωμένη καταβολή αποζημιώσεων από την στέρηση της ιδιοκτησίας, ειμή μόνο για την αναγκαστική απαλλοτρίωση και αυτό έχει ως αποτέλεσμα η ιδιοκτησία να βρίσκεται προς όφελος της Πολιτείας και προς την εκπλήρωση του δημοσίου σκοπού. Το 90% της απόκτησης γης γίνεται κατόπιν ελεύθερης συναλλαγής σύμφωνα με τις διατάξεις περί πώλησης που προβλέπονται στον γαλλικό Αστικό Κώδικα.

Συγκριτικά, η Ολλανδία αποτελεί χώρα «υβριδική» ως προερχόμενη χώρα από τη Ναπολεόντεια οικογένεια του δικαίου στηρίζεται επιπλέον στο έθιμο γεγονός το οποίο διαφοροποιεί την χώρα αυτή από την Γαλλία και τις υπόλοιπες χώρες του ηπειρωτικού δικαίου. Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου στηρίζονται σε αυτό και δημιουργούνται σύμφωνα με την εξέλιξη της ολλανδικής πραγματικότητας. Οι Δήμοι διαθέτουν ισχυρή αυτονομία, με διακριτική ευχέρεια εφαρμόζουν οποιοδήποτε από τα προβλεπόμενα εργαλεία, τα οποία είναι εναρμονισμένα με όσα ισχύουν στις γενικές στρατηγικές, οδηγίες και κατευθύνσεις από το ανώτερο επίπεδο που προβλέπεται στην Χωρική Πράξη. Το σύστημα είναι αυτό της συναίνεσης και καταδεικνύεται ότι η επιλογή και η εφαρμογή των νομικών εργαλείων, δεν απαιτούν έκδοση ειδικότερου εθνικού νόμου. Ο εθελοντικός αστικός αναδασμός που εφαρμόσθηκε στην πόλη του Ρότερνταμ αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα. Η συνεργασία ανάμεσα στους πολίτες και στους Δήμους προβλέπεται από τη Χωρική Πράξη και είναι υποχρεωτική. Τούτο διευκολύνει την επιτάχυνση των διαδικασιών απόκτησης κατάλληλης γης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Το δικαίωμα προτίμησης, ο αστικός αναδασμός και η ελεύθερη συναλλαγή στην αγοράς γης από τους Δήμους αποδεικνύουν την συναίνεση αυτή. Οι Δήμοι αποφεύγουν να επιβάλλουν εργαλεία που θα προκαλέσουν σύγκρουση ανάμεσα στα μέρη. Η βασική αρχή η οποία εφαρμόζεται εκτεταμένως σε όλο το φάσμα της διοίκησης κατά την οποία διοίκηση θα πρέπει να ακολουθεί τους άγραφους κανόνες (*ongeschreven beginselen van het behoorlijk bestuur*) αποδεικνύει ότι όλες οι αποφάσεις της διοίκησης για τον σχεδιασμό πρέπει να είναι ορθολογικές και να υπάρχουν αντισταθμιστικά μέτρα που θα εξομαλύνουν τις συγκρούσεις και θα επιτύχουν μεγαλύτερη κοινωνική ισότητα ανάμεσα στους Δήμους και στους πολίτες. Η πολιτική αυτή επιδρά θετικά στην ευέλικτη απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Στην Σουηδία, οι κανόνες είναι αμιγώς δεσμευτικοί και αυστηροί, με αποτέλεσμα οι κοινόχρηστοι χώροι να εξασφαλίζονται όχι συμπτωματικά και ως περίσσειμα

ανοικοδόμησης, αλλά ως προϊόν δεσμευτικού για τα μέρη τοπικού πολεοδομικού σχεδίου και επιλογής πολιτικών. Η νομοθεσία είναι σύνθετη και μία σειρά από νομοθετήματα ρυθμίζει τα ζητήματα εφαρμογής του κάθε νομικού εργαλείου ξεχωριστά. Ιδιαίτερα ο Νόμος Απαλλοτρίωσης, ο Νόμος του δικαιώματος προτίμησης, ο Νόμος της Ανακατανομής Γης και ο Πολεοδομικός και Οικοδομικός Κώδικας, προκαλούν δυσχέρεια στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων, εξαιτίας της σύνθετης νοηματικής τους κατανόησης και εφαρμογής τους από τη διοίκηση και τα αρμόδια δικαστήρια. Στον πολεοδομικό κώδικα, ρυθμίζονται ζητήματα αποζημιώσεως των ιδιοκτητών. Χαρακτηριστικό στη Σουηδία είναι και οι εκτεταμένες διατάξεις για την αποζημίωση των ιδιοκτητών, όχι μόνο χάριν της υποχρεωτικής αποστέρησης της ιδιοκτησίας τους λόγω της εφαρμογής ενός μόνο νομικού εργαλείου, αλλά και για κάθε άμεσο ή έμμεσο πολεοδομικό περιορισμό της ιδιοκτησίας ενεργή πολιτική απόκτησης της γης. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται συνταγματικά και, προκειμένου να είναι επιτρεπτή η υποχρεωτική εξαγορά γης, ο σκοπός της απόκτησης θα πρέπει να είναι σύμφωνος με την εξυπηρέτηση του «δημοσίου συμφέροντος, (άρθρο 18 του σουηδικού Συντάγματος (Regeringsformen)).

Τα σημαντικότερα εργαλεία που εφαρμόζονται για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων είναι και ο αστικός αναδασμός ή ανακατανομή γης, η ελεύθερη συναλλαγή και στο τέλος η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ενώ το δικαίωμα προτίμησης δεν χρησιμοποιείται ευρέως. Σε κάθε περίπτωση, ο Δήμος θα πρέπει να εξαντλήσει κάθε επιλογή διαπραγμάτευσης με τους ιδιοκτήτες πριν καταφύγει στην αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην ανακατανομή ο γενικός κανόνας που ισχύει είναι της καταβολής αποζημιώσεως σε γη, εκτός και εάν κριθεί από το Δήμο, ότι η λύση της χρηματικής ικανοποίησης είναι προς το συμφέρον του. Χαρακτηριστικό στοιχείο επίσης συνιστά ο έντονος αποκεντρωμένος χαρακτήρας στο τοπικό επίπεδο, κατά το οποίο οι Δήμοι κάνουν ορθή χρήση των νομικών εργαλείων, ενώ η συναίνεση, οδηγεί σε ευέλικτες πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Στην Αγγλία και στις ΗΠΑ εν αντιθέσει, αποδεικνύεται εν τέλει ότι ενυπάρχει στο θεσμικό πλαίσιο και στο πολεοδομικό τους σύστημα διαφορετική παράδοση<sup>192</sup> και κατ'

---

<sup>192</sup>Όπως προαναφέρθηκε, οι Ηνωμένες Πολιτείες στηρίζονται περισσότερο στο zoning και λιγότερο στον φυσικό σχεδιασμό. Αυτό όμως δεν είναι απόλυτο, γιατί, ακόμη και αν η δεσμευτικότητα των διατάξεων ζωνοποίησης είναι κυρίαρχη και προκαλεί ζητήματα ρύθμισης

επέκταση, στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Και τούτο, διότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός στηρίζεται σε μια σειρά από ιδέες οι οποίες προέρχονται από την πρακτική και οι οποίες έχουν ως κύριο χαρακτηριστικό, τον καταμερισμό της γης, με στόχο την μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξή της. Η πολεοδομική νομοθεσία, προέρχεται από τον τρόπο κατά τον οποίο οι δικαστές ερμηνεύουν τις υποθέσεις (case- law) που αφορούν τον σχεδιασμό και οι αποφάσεις τους επηρεάζουν τον τρόπο χειρισμού του πολεοδομικού συστήματος σχεδιασμού και κατ' επέκταση, την επιλογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και την εφαρμογή αυτών. Υπό την έννοια αυτή, το σύστημα του σχεδιασμού και εφαρμογής και χρήσης εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ορμώμενο από την επίδραση του εθιμικού δικαίου δίδει έμφαση στην καταλληλότητα των κανόνων ανάπτυξης και αναγνωρίζει επίσημα την πολιτική φύση των αποφάσεων σχετικά με τον τρόπο χρήσης και διαχείρισης της γης. Η αναζήτηση νέων εργαλείων παρέμβασης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, στα πλαίσια του οικονομικού φιλελευθερισμού και των οικονομικών δικαιωμάτων διέπει τις ΗΠΑ και την διαφοροποιεί από την Αγγλία.

Στην Αγγλία, το κυρίαρχο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων είναι η ελεύθερη συναλλαγή, δηλαδή συμβάσεις του Δήμου με τους ιδιοκτήτες είτε κατόπιν συμφωνίας είτε με την αίρεση της προηγούμενης οδηγίας, ότι επίκειται να εφαρμοσθεί η αναγκαστική απαλλοτρίωση και ως εκ τούτου προτιμάται ο φιλικός διακανονισμός απόκτησης γης για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδίου και κατ' επέκταση για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Οι διατάξεις του ελέγχου ανάπτυξης συνιστούν εργαλείο που ορίζει τους κοινόχρηστους χώρους μέσα στο ίδιο το τοπικό σχέδιο πόλεως συνεπώς απαγορεύεται οποιαδήποτε άλλου είδους δόμηση. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, αποφεύγεται να χρησιμοποιείται.

Στις ΗΠΑ, τα κίνητρα μέσω των προγραμμάτων μεταφοράς δικαιωμάτων, υπακούουν στους κανόνες της αγοράς και ως εκ τούτου η πρόκληση διαμάχης είναι συχνή σε σχέση με την εξυπηρέτηση του οικονομικού ιδιωτικού οφέλους έναντι του δημοσίου, ενώ δεν λείπουν και οι προστριβές για τις ζώνες μεταφοράς και την καταλληλότητα των δικαιωμάτων ανάπτυξης. Το Ανώτατο Δικαστήριο αποτελεί τον θεματοφύλακα ανάμεσα στο ιδιωτικό και κοινωνικό συμφέρον. Η αναγκαστική

---

των χρήσεων γης, ωστόσο, επιδιώκεται από πλευράς της διοίκησης, η εφαρμογή ευέλικτων εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.



απαλλοτρίωση συνιστά εργαλείο έντονων συγκρούσεων ανάμεσα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού και στην ατομική ιδιοκτησία. Η πλειοψηφία των Πολιτειών εφαρμόζει την απόφαση Kelo και απαγορεύει την αναγκαστική απαλλοτρίωση με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη, όπως αυτή αποφασίσθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο.

Η έννοια της ιδιοκτησίας διαφοροποιείται ανάμεσα στο ηπειρωτικό και στο αγγλοσαξονικό δίκαιο. Ακόμη και μεταξύ των χωρών ως υποκατηγορίες μέσα στην ίδια νομική οικογένεια και παράδοση. Από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων επέρχεται περιορισμός ή πλήρης αποστέρηση στην ατομική ιδιοκτησία προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Από όσα εξετάσθηκαν στις ερευνώμενες χώρες, προκύπτουν διαφοροποιήσεις και ομοιότητες, στη νομική έννοια που προσδίδεται από το ισχύον Σύνταγμα της κάθε χώρας και πώς προσδιορίζεται το περιεχόμενό της ιδιοκτησίας. Στην Γερμανία, στην Ελλάδα, στην Ολλανδία, στη Γαλλία και στην Σουηδία, η προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας εμπεριέχει την κοινωνικό χαρακτήρα (αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης) και ως εκ τούτου δύναται να κάμπτεται υπέρ του δημοσίου συμφέροντος στο οποίο εμπεριέχονται και οι κοινόχρηστοι χώροι. Υπό τον όρο πάντα της προηγούμενης αποζημίωσης του ιδιοκτήτη. Στις ΗΠΑ, η οποιασδήποτε μορφής αποστέρησης της ιδιοκτησίας κατατείνει υπέρ της προστασίας του ιδιωτικού συμφέροντος έναντι του κοινωνικού και σαφώς διαφοροποιείται από τις χώρες της Ευρώπης, εφόσον η οικονομική εκμετάλλευση και ανάπτυξη της γης στα πλαίσια του φιλελεύθερισμού και των κανόνων της αγοράς, προκαλεί έντονες δικαστικές διαμάχες από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων. Στην Αγγλία, η διαφοροποίηση είναι σαφής. Η εθνικοποίηση της γης παρέχει λίγες δυνατότητες για την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος. Η αρχή της μη αποζημίωσης των ιδιοκτητών από πολεοδομικές παρεμβάσεις είναι η κυρίαρχη. Ομοιότητα ωστόσο εμφανίζεται στις ανωτέρω χώρες αλλά και στις ΗΠΑ σε σχέση με την συνταγματική αναγνώριση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας ως υψίστου ατομικού αγαθού προστατευόμενο από τις αντίστοιχες διατάξεις των Συνταγμάτων των χωρών. Συνεπώς, πρέπει να γίνεται στάθμιση στον περιορισμό της και στο δημόσιο συμφέρον.

Στην Γερμανία, εξαιτίας της παρεμβατικής πολιτικής γης που έχει σαν αποτέλεσμα τον περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, εφαρμόζονται αντισταθμιστικά μέτρα. Οι εκτεταμένες διατάξεις αποζημιώσεων από κάθε είδους εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αλλά και από τους περιορισμούς

τους οποίους θέτουν τα ισχύοντα τοπικά σχέδια, κρίνονται μέσα από μια εύλογη ισορροπία, ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον που αυτή εξυπηρετεί και στο ιδιωτικό συμφέρον των προσώπων και η οποία συνίσταται κυρίως σε πλήρη αποζημίωση του θιγομένου φορέα. Η εκτεταμένη χρήση της αρχής της αναλογικότητας, όπως προεκτέθηκε ανωτέρω, ως αντισταθμιστικό μέτρο για την επιβολή περιορισμών στην ιδιοκτησία εφαρμόζεται για όλα τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων μέτρων. Η διοίκηση επιλέγει να εφαρμόζει το λιγότερο επαχθές εργαλείο για τον περιορισμούς που τίθενται στην ιδιοκτησία, η οποία σταθμίζει με κριτήρια, το ιδιωτικό και το δημόσιο συμφέρον.

Στην Ελλάδα, μολονότι η ιδιοκτησία προστατεύεται συνταγματικά και αποτελεί αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, αποτελεί «μήλον της έριδος», ανάμεσα στους ιδιοκτήτες, στη διοίκηση και στα Δικαστήρια. Η δέσμευση των ιδιοκτησιών που δεν συνοδεύεται από κήρυξη ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η μη καταβολή της αποζημιώσεως στους θιγόμενους ιδιοκτήτες, οδηγεί πολλές φορές στη de facto απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους. Η έλλειψη κάθε είδους αντισταθμιστικών μέτρων για την προστασία της ιδιοκτησίας, την κάνει ευάλωτη απέναντι στη διοίκηση, η οποία, χωρίς κριτήρια και στάθμιση, προβαίνει σε δεσμεύσεις ακινήτων επί μακρό χρόνο. Περαιτέρω, η Διοίκηση, ούσα ανάληπτη, στηριζόμενη σε ιδιόμορφο φορμαλισμό, επιρρίπτει ευθύνες στην καθυστέρηση των δικαστηρίων για την έκδοση αποφάσεων που ορίζουν την εκάστοτε αποζημίωση. Επιπλέον, οι μακρόχρονοι δικαστικοί και κάποιες φορές ανέλπιδι αγώνες, κλονίζουν την σχέση εμπιστοσύνης του πολίτη προς τη διοίκηση. Συνεπώς, αρκετοί πολίτες προσφεύγουν στο ΕΔΔΑ προκειμένου το Δικαστήριο να αποτελέσει θεματοφύλακα του ιδιοκτησιακού δικαιώματος τους. Το ΕΔΔΑ τείνει να αποτελεί για την Ελλάδα και για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας τον «τέταρτο» βαθμό δικαιοδοσίας. Περαιτέρω, η πολυετής υπερπροστασία του δικαιώματος της μικροϊδιοκτησίας δεν επέτρεπε την ορθή εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Αλλά και η κουλτούρα των πολιτών να υπερπροστατεύουν την ιδιοκτησία τους και να αρνούνται να συνεισφέρουν για το δημόσιο συμφέρον οδήγησε το συνταγματικό νομοθέτη να υποχρεώσει τους πολίτες σε εισφορά σε γη και σε χρήμα, ή σε άλλη παροχή, προκειμένου να εξασφαλισθούν περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι.

Στην Γαλλία, το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται ισχυρά και εκ του λόγου αυτού οι διατάξεις της αποζημίωσης εφαρμόζονται μόνο από την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, ενώ ισχύει ο κανόνας της μη αποζημίωσης των ιδιοκτητών για δημόσιο σκοπό. Η Γαλλική Διακήρυξη και ο Αστικός Κώδικας προστατεύουν την ιδιοκτησία του ατόμου, η δε άσκηση του δικαιώματος είναι ελεύθερα διαθέσιμη από τον κύριο του πράγματος. Η Πολιτεία ασκεί δημόσια πολεοδομική πολιτική, αλλά υπάρχει στάθμιση ανάμεσα στην απόλαυση του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας και στο δημόσιο συμφέρον. Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο (Conseil de État) τα τελευταία χρόνια καλείται να αποφανθεί για το νομικό καθεστώς που ισχύει από την επιβολή των κανόνων για την προστασία της ιδιοκτησίας, το οποίο εμφανίζεται ιδιαιτέρως σύνθετο, χωρίς να αφήνει περιθώριο «συναίνεσης».

Στην Ολλανδία, εξαιτίας της ενεργούς πολιτικής γης των Δήμων, το ιδιοκτησιακό δικαίωμα υποβάλλεται μόνιμα σε περιορισμό. Το γεγονός αυτό οδηγεί σε μια πιο ελεύθερη δράση της διοίκησης για την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και επιπλέον, διαπιστώνεται η ύπαρξη συναίνεσης και συνεργασίας ανάμεσα στους πολίτες και τη διοίκηση για την εξυπηρέτηση του γενικότερου συμφέροντος. Για το λόγο αυτό, σχεδόν απουσιάζουν οι δικαστικές διαμάχες από τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας σε σχέση με την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Από την άλλη, τα ζητήματα αποζημιώσεως για την μείωση ή την ολοσχερή στέρηση της ιδιοκτησίας, ρυθμίζονται επαρκώς από όλες τις Πράξεις (Απαλλοτριώσεως, Δικαιώματος Προτίμησης, Χωρική Πράξη).

Στην Σουηδία, η ιδιοκτησία προστατεύεται συνταγματικά και τυχόν περιορισμοί της και αποστέρηση αυτής από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων, η αποζημίωση των ιδιοκτητών είναι εκτεταμένη. Στα πλαίσια ωστόσο της στάθμισης τους δημοσίου και ιδιωτικού συμφέροντος όταν πρόκειται για πολεοδομικούς περιορισμούς εφαρμόζεται η αρχή της βιώσιμης πολιτικής για την χρήση της γης. Ως εκ τούτου, ο κοινωνικός χαρακτήρας της ιδιοκτησίας υπερέχει έναντι του ιδιωτικού οφέλους που παρέχει στους ιδιοκτήτες εφόσον η γη κατά το νόμο είναι δημόσιο αγαθό και οι πολίτες έχουν δικαίωμα χρήσης αυτής υπό την εγγύηση και ισόρροπη στάθμιση ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον. Η παρεμβατική πολεοδομική πολιτική των Δήμων, αφήνει ελάχιστα περιθώρια για συγκρούσεις ανάμεσα στα μέρη (Δήμος- ιδιοκτήτες). Άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε οι διατάξεις της αποζημίωσης είναι εκτεταμένες και ως εκ τούτου

όλα τα μέρη εξασφαλίζουν τα συμφέροντά τους ενώ ταυτόχρονα εκπληρώνεται και ο δημόσιος σκοπός της εφαρμογής των νομικών εργαλείων με ηπιότερες αντιδράσεις.

Στην Αγγλία, η έννοια της ιδιοκτησίας περιέχει διαφορετικό προσανατολισμό.<sup>193</sup> Κατά το κοινό δίκαιο η ανάπτυξη της γης και της ιδιοκτησίας αποτελούν πρωτίστως ενδιαφέρον της ιδιωτικής αγοράς. Δηλαδή, στην πράξη, η αγορά αναμένει από το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού να προσφέρει βεβαιότητα, συνοχή, συνδεσιμότητα και συνεργασία εν σχέσει με τον διαφορετικό τρόπο, κατά τον οποίο οι χρήσεις γης και η ανάπτυξή τους είναι κατανεμημένες στο χώρο, ενώ παράλληλα οι ιδιοκτήτες στοχεύουν πάντα στην υπεράσπιση της ιδιωτικής ιδιοκτησίας τους και στην εξασφάλιση των συμφερόντων τους από αυτή, μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Η ιδιοκτησία στερείται μόνο για το δημόσιο συμφέρον, ενώ οι κοινόχρηστοι χώροι εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό. Για το λόγο αυτό γίνεται στάθμιση ανάμεσα στο ιδιωτικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας και στο κοινωνικό περιεχόμενο αυτής, υπό την έννοια ότι στην πρώτη περίπτωση θα πρέπει ο ιδιοκτήτης να αποζημιώνεται πλήρως από την εφαρμογή των νομικών εργαλείων προκειμένου να εξασφαλιστούν οι κοινόχρηστοι χώροι ενώ επιπλέον το δικαίωμα της ιδιοκτησίας έχει κοινωνικό περιεχόμενο, εφόσον θα πρέπει οι ιδιοκτήτες να συνεισφέρουν την ιδιοκτησία τους, για το δημόσιο συμφέρον. Στην Αγγλία προστατεύεται από τη Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων λόγω ελλείψεως κωδικοποιημένου Συντάγματος.

Στις ΗΠΑ, η ιδιοκτησία προστατεύεται από το Σύνταγμα, ενώ για την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος, επιβάλλεται δίκαιη αποζημίωση η οποία κρίνεται από τα αρμόδια Δικαστήρια. Αποζημίωση προβλέπεται και από την επιβολή των διατάξεων

---

<sup>193</sup>Οι θεωρητικές απόψεις δίστανται σε σχέση με το καθεστώς της ιδιοκτησίας επί της γης που ισχύει στην Αγγλία. Η απόλυτη εξουσία επί του πράγματος (ιδιοκτησία) που ισχύει στο ηπειρωτικό δίκαιο (*dominium* και *imperium*) προσφέρει δυνατότητα ευελιξίας σε σχέση με την αποστέρησή της σε αντίθεση με όσα ισχύουν στο αγγλοσαξονικό σύστημα δικαίου. Και αυτό διότι δεν προκαλείται σύγχυση ως προς τη διάκριση ανάμεσα στην κυριότητα και στα ξεχωριστά δικαιώματα ανάπτυξης που περιορίζονται για πολεοδομικούς σκοπούς με τα ισχύοντα στο αγγλοσαξονικό δίκαιο. Αντιθέτως, η έννοια της ιδιοκτησίας όπως ισχύει στο εθιμικό δίκαιο με την σειρά ξεχωριστών δικαιωμάτων, προσέφερε ευελιξία στην Αγγλία και αποτέλεσε τον κύριο λόγο για τη δημιουργία αστικού περιβάλλοντος κατά τον 18<sup>ο</sup> και 19<sup>ο</sup> αιώνα, εφόσον, οι ιδιοκτήτες δεν κατείχαν την απόλυτη κυριότητα της γης, αλλά δικαιώματα επί αυτής, με αποτέλεσμα, μέσω της διάρθρωσης του διοικητικού φεουδαρχικού συστήματος και των αυξημένων εξουσιών του μονάρχη, στον οποίο ανήκε αποκλειστικά η κυριότητα της επικράτειας της γης, κατόρθωσαν να δημιουργήσουν διατάξεις και ρυθμιστικούς κανόνες δικαίου με σκοπό την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων της μοναρχίας, οι διατάξεις της οποίας εφαρμόζονταν σε ολόκληρη την επικράτεια.

ζωνοποίησης. Πολλοί Δήμοι δεν επιλέγουν την χρηματική αποζημίωση, αλλά διαφορετικά μέτρα αποζημιώσεως, όπως για παράδειγμα τη μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης ή την αγορά δικαιωμάτων ανάπτυξης. Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, αποτέλεσε αμφισβητούμενο όρο και αντικείμενο δικαστικής κρίσης. Αρχικά περιλαμβάνονταν στην αποκλειστικά και αυστηρώς το γενικό συμφέρον. Η έννοια αυτή μέσω των αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου των Ηνωμένων Πολιτειών επεξέτεινε την ερμηνεία της δημόσιας ωφέλειας μέχρι και στην εξυπηρέτηση της ιδιωτικής-οικονομικής πρωτοβουλίας, δηλαδή μέχρι την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος, κάτι το οποίο είναι αντίθετο με το περιεχόμενό της και με τα όσα ορίζονται στο Σύνταγμα.

Όσον αφορά ειδικότερα στα νομικά εργαλεία εκάστης χώρας και στην ειδικότερη εφαρμογή τους, συμπεραίνονται τα κάτωθι:

Κοινό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε όλες τις χώρες αποτελεί κατεξοχήν η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως ένα παραδοσιακό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ανευρίσκεται σε νομοθετικές διατάξεις από τα μέσα περίπου του 19<sup>ου</sup> αιώνα μέχρι τις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Προβλέπεται σε όλες τις χώρες, από ειδικότερη εθνική πολεοδομική νομοθεσία, η οποία εκδίδεται σύμφωνα με όσα επιτάσσουν τα Συντάγματα των χωρών, πλην της Αγγλίας, όπου προβλέπεται στη Διακήρυξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η νομοθεσία είναι εθνική και στην συνέχεια τα κατώτερα επίπεδα της τοπικής αυτοδιοίκησης καλούνται να εφαρμόσουν το εργαλείο αυτό. Η ένταση εφαρμογής του παρουσιάζει στο σύνολό της συχνότητα από όλες τις χώρες, τουλάχιστον κατά το παρελθόν, μιας και αποφεύγεται ως η ύστατη επιλογή μετά την αποτυχία των διαπραγματεύσεων με τους ιδιοκτήτες. Η οικονομική αδυναμία αποζημιώσεως από τους Δήμους αποτελεί επίσης λόγο αποφυγής της. Επιπροσθέτως, είναι χρονοβόρες οι διαδικασίες επιβολής. Σε κάθε μία από τις ερευνώμενες χώρες, κοινό χαρακτηριστικό αποτελεί ότι η αξία υπολογισμού της αποζημιώσεως είναι η αγοραία και καλύπτονται περιπτώσεις στέρησης από άυλες αξίες, μεταφορά επιχείρησης, μισθώματα, οικοδομήματα εντός του ακινήτου που απαλλοτριώνεται. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, ο χρόνος κατά τον οποίο προσδιορίζεται η αξία της γης είναι αυτός της συντέλεσης της αγοραπωλησίας και της απόκτησης της ιδιοκτησίας από το Δήμο. Στη Γαλλία, ο κρίσιμος χρόνος του προσδιορισμού της αποζημιώσεως είναι αυτός της εκδίκασης ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου. Στην Ελλάδα σε αντίθεση, κρίσιμο

χρόνο αποτελεί ο χρόνος συζήτησης της υποθέσεως στο δικαστήριο είτε της προσωρινής μονάδος είτε του απευθείας προσδιορισμού από το δικαστήριο. Βασικός κανόνας του προσδιορισμού της αξίας της γης σε όλες τις χώρες, πλην της Σουηδίας, είναι η εκτίμησή της στην ισχύουσα αγοραία αξία. Στην Σουηδία, η αποζημίωση για τους κοινόχρηστους χώρους ρητά εξαιρείται από τον γενικό κανόνα του προσδιορισμού της αξίας της ιδιοκτησίας στην αγοραία αξία, αλλά στην αξία που είχε η ιδιοκτησία σύμφωνα με τις πολεοδομικές συνθήκες που ίσχυαν πριν την επιβολή του πολεοδομικού σχεδίου. Δικαιολογητική βάση του κανόνα αυτού αποτελεί το γεγονός ότι οι κοινόχρηστοι χώροι που θα δημιουργηθούν μέσα στο νέο σχέδιο πόλεως δεν μπορούν να εκτιμηθούν στην αγοραία αξία που θα υπάρξει στο μέλλον. Στις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας η αποζημίωση εκτείνεται σε όλες τις περιουσιακές ζημίες, τις οποίες έχει υποστεί ο ιδιοκτήτης από τη μείωση της αξίας ή τη στέρηση της ιδιοκτησίας. Στην Ελλάδα και στη Γαλλία η αποζημίωση δεν περιλαμβάνει και την επιπρόσθετη περιουσιακή ζημία που έχει υποστεί η ιδιοκτησία. Στην Αγγλία, ο προσδιορισμός της αξίας της ιδιοκτησίας ανάγεται στην αγοραία αξία της και επιπροσθέτως περιλαμβάνει όχι μόνο την ισχύουσα αξία της αγοράς κατά τον χρόνο της εκτίμησης, αλλά και της επιγενόμενης πολεοδομικής ανάπτυξης που θα επέλθει. Η διαφοροποίηση αυτή είναι σημαντική, σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες, διότι αυξάνει την αποζημίωση που θα καταβληθεί στους ιδιοκτήτες. Σημαντική διαφορά συνιστά ότι στην Σουηδία ο προσδιορισμός της αξίας αφορά στον χρόνο κατά τον οποίο η ιδιοκτησία πριν να συμπεριληφθεί στο σχέδιο πόλεως ως κοινόχρηστος χώρος. Στις ΗΠΑ η αξία καθορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια και η βάση υπολογισμού είναι της αγοραίας αξίας της ιδιοκτησίας κατά τον χρόνο επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως.

Η μεταφορά συντελεστή δόμησης στην Ελλάδα απέτυχε να εφαρμοσθεί, εν αντιθέσει με την συχνή εφαρμογή της μεταφοράς δικαιωμάτων ανάπτυξης από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Ωστόσο, οι τρόποι και η εφαρμογή τους, έχουν μεγάλες διαφοροποιήσεις στις δύο χώρες. Κυρίως στις Ηνωμένες Πολιτείες χρησιμοποιείται το εργαλείο αυτό ως οικονομικό πρόγραμμα, τα οποία μπορεί να είναι υποχρεωτικό ή δυνητικό. Ένας από τους σκοπούς είναι η απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, κυρίως χώρων πρασίνου στις πόλεις, με σκοπό την μελλοντική διαφύλαξη του τμήματος τα γης, όπου παρέμεινε από την μεταφορά. Εξαιτίας του γεγονότος ότι στην περιοχή υποδοχής μπορεί να έχει μειωθεί η αξία της ιδιοκτησίας από περιορισμούς που τίθενται στην

ανάπτυξή της, οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται. Σε αντίθεση, στην Ελλάδα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η μεταφορά του συντελεστή δόμησης αποκλείεται συνταγματικά για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα, εφόσον οι κοινόχρηστοι χώροι μπορούν να αποκτηθούν με άλλα εργαλεία, όπως της απαλλοτριώσεως ή της εισφοράς σε γη και σε χρήμα και ότι δεν συνίσταται ειδικότερος λόγος αποζημιώσεως των ιδιοκτητών. Κατά κύριο λόγο όλοι οι νόμοι ακυρώθηκαν ως αντισυνταγματικοί, ιδίως για την έλλειψη καθορισμού πολεοδομικών κριτηρίων στις ζώνες υποδοχής. Στις ΗΠΑ, το εργαλείο αυτό εξυπηρετεί ως επί το πλείστον το ιδιωτικό συμφέρον, ως απόδοση οικονομική των δικαιωμάτων μεταφοράς στους ιδιοκτήτες και αντικείμενο οικονομικών συναλλαγών εφόσον μπορεί να πωλείται και σε τρίτους.

Το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου υπέρ τρίτων αποτελεί χρονικά ένα από τα αρχαιότερα δικαιώματα που ανευρίσκονται στη νομοθεσία της Γερμανίας. Αρχικά, προβλέπονταν από τον Αστικό Κώδικα (στο κληρονομικό δίκαιο) ήδη από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα και εν συνεχεία εισήχθη στο δημόσιο δίκαιο με τη θέσπιση του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα. Δεν εφαρμόζεται συχνά, εξαιτίας της βίαιης υποκατάστασης του ήδη υπάρχοντος αγοραστή από το Δήμο, με θέσπιση νόμου και αποζημίωσή του. Σε αντίθεση, στην Γαλλία το δικαίωμα προτίμησης είναι διευρυμένο σε κάθε πολεοδομική πολιτική. Στην Ολλανδία ο Δήμος ενημερώνει ότι θα ασκήσει το δικαίωμα αυτό και παροτρύνει τους ιδιοκτήτες να μην προβούν σε πώληση με άλλον αγοραστή. Αυτό καθιστά περισσότερο φιλική τη διαδικασία προς τους ιδιοκτήτες. Η υιοθέτησή του δικαιώματος προτίμησης από την Ολλανδία, συντελέσθηκε μόλις το 1985. Εφαρμόζεται ευρέως (μέσος όρος 2 έως 4 χρόνια) από τους Δήμους. Δεν εφαρμόζεται στην Αγγλία μολονότι ισχύει στη νομοθεσία, ούτε όμως και στις Ηνωμένες Πολιτείες. Η Ελλάδα υιοθέτησε το εργαλείο αυτό με το π.δ.1003/71, πλην όμως δεν εφαρμόσθηκε.

Ο αστικός αναδασμός αποτελεί κοινό εργαλείο για τις χώρες της Ελλάδος, της Γερμανίας, και της Ολλανδίας. Στην Σουηδία η έννοια του αναδασμού διαφοροποιείται, εφόσον πρόκειται για το εργαλείο της ανακατανομής γης και κηρύσσεται από την αρμόδια Κτηματολογική Αρχή, ενώ ρητά εξαιρείται από την πολεοδομική της νομοθεσία ο αστικός αναδασμός. Χρονικά, ο αστικός αναδασμός αποτελεί ένα από τα πιο παλαιά (1918) εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και χρησιμοποιείται ευρέως (μέσος όρος από 2 έως 10 χρόνια). Υιοθετήθηκε πρώτα από την Ολλανδία (1924) και επί 50 έτη αποτέλεσε κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις. Σήμερα

αποφεύγεται η εφαρμογή του εξαιτίας του υψηλού κόστους δαπάνης και της χρονοβόρας διαδικασίας (μέσος όρος 10 χρόνια). Στην Ελλάδα, υιοθετήθηκε με το Ν. 947/1979 αλλά δεν εφαρμόσθηκε ποτέ. Κοινό χαρακτηριστικό των χωρών, στις οποίες εφαρμόζεται, αποτελεί η υποχρεωτική σύνταξη σχεδίου στις περιπτώσεις, που δεν υπάρχει δεσμευτικό σχέδιο, στο οποίο καθορίζονται εκτός των άλλων και οι κοινόχρηστοι χώροι. Οι διατάξεις της αποζημίωσης αναφέρονται στην αντίστοιχη νομοθεσία της και φέρει ομοιότητες με τις διατάξεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης όπως ισχύει αντίστοιχα και στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας. Στην Γαλλία δεν εφαρμόζεται το εργαλείο αυτό, μολονότι ενυπάρχει στα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ομοίως δεν εφαρμόζεται στην Αγγλία, καθώς και στις Ηνωμένες Πολιτείες.

Η ελεύθερη συναλλαγή εφαρμόσθηκε για πολλά χρόνια από τους Δήμους της Ολλανδίας ως ένα από τα πιο διαδεδομένα εργαλεία μαζί με το δικαίωμα προτίμησης. Στις Ηνωμένες Πολιτείες και στην Αγγλία η ελεύθερη συναλλαγή είτε από τους Δήμους είτε μέσω συμβάσεων ανάπτυξης, τις οποίες συνάπτουν οι Δήμοι με τους ιδιώτες, εφαρμόζεται ως το κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Στις ΗΠΑ δίδεται έμφαση και στα κίνητρα (δηλαδή στην μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης. Στην Αγγλία αποτελεί μαζί με τον έλεγχο ανάπτυξης το κύριο εργαλείο εφαρμογής για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Στην Ελλάδα, η ελεύθερη συναλλαγή εμφανίζει περιορισμένη εφαρμογή, ωστόσο αποτελεί εργαλείο με λιγότερες γραφειοκρατικές διαδικασίες.

Αναφορικά με την χρήση των διαφόρων διατάξεων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, τις οποίες χρησιμοποιεί η κάθε χώρα, αυτές συνιστούν επιλογή των Δήμων. Τεκμαίρεται ότι οι Δήμοι εφαρμόζουν τα νομικά εργαλεία, σύμφωνα με τις ανάγκες τους και την πιο ευέλικτη πρακτική.

Από την συγκριτική επισκόπηση αναμφισβήτητα είναι εμφανής η ανάγκη μεταρρύθμισης όλου του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού και θα πρέπει να δημιουργείται προβληματισμός για την αδυναμία σύγκλισης αποτελεσματικότητας και εφαρμογής πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Τίθεται το ερώτημα στον ερευνητή τι είδους και σε ποιο εύρος πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μπορεί η κάθε χώρα να εφαρμόσει και να υλοποιήσει στην πράξη και ποιες είναι οι δυνατότητες αξιοποίησής τους, από τη διοίκηση, το νομοθέτη και τους πολίτες.



Η διαμόρφωση του αστικού περιβάλλοντος για την ποιοτική διαβίωση υιοθετήθηκε από πολλές χώρες της Δύσης, όπως αποδεικνύεται και από την ανωτέρω έρευνα στις χώρες της Γερμανίας, της Γαλλίας, της Σουηδίας, Ολλανδίας και στις Ηνωμένες Πολιτείες, οι οποίες ήδη από τη δεκαετία του 1960 προέβησαν σε ρυθμίσεις που αφορούσαν στην εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων μέσω της θέσπισης νομοθετημάτων και μέτρων για τους τελευταίους. Η Ελλάδα προσαρμόσθηκε στις νέες αντιλήψεις του σχεδιασμού ως κοινωνικής επιστήμης και όχι ως αποτέλεσμα σχεδιαγραμμάτων, με την εισαγωγή στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975 του άρθρου 24 παρ. 2,3,4 και 5. Στην περίπτωση της Ελλάδας, όπου με υιοθέτηση και των σχετικών κατευθύνσεων της ΕΕ έχει υπάρξει σημαντική πρόοδος ως προς την οργάνωση του σχεδιασμού, απουσιάζει η αποτελεσματική συνέργεια μεταξύ πολιτικών και ιδιαίτερα μεταξύ του χωρικού σχεδιασμού και του αναπτυξιακού προγραμματισμού με αρνητικές συνέπειες για τη χωρική ανάπτυξη της χώρας. Η προσπάθεια αντιμετώπισης του ζητήματος απαιτεί ρεαλιστικές και άμεσα εφαρμόσιμες προτάσεις σε μια ιδιαίτερα αρνητική συγκυρία (Ασπρογέρακας:2012: 1)<sup>194</sup>.

Ακόμη, προκύπτει ότι η αυστηρή, με βεβαιότητα και ακρίβεια, νομοθεσία που υφίσταται στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου, οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία του πολεοδομικού, αδυναμία σύγκλισης νόμου και πρακτικών.

Η αρχή της νομικής βεβαιότητας στην οποία στηρίζονται κάποια από τα ως άνω συστήματα χωρικού σχεδιασμού καθώς και η δεσμευτικότητα των σχεδίων αυτών έναντι όλων (ιδιωτών και δημόσιων φορέων) από τα κατώτερα σε τοπικό επίπεδο σχέδια χρήσεων γης είναι απόλυτη και έχει ως αποτέλεσμα να μην αφήνει περιθώρια ευελιξίας στην πράξη.

Εξ' αντιδιαστολής, οι ισχυροί αυτόνομοι Δήμοι εφαρμόζουν με μεγαλύτερη ευελιξία, που εστιάζεται κυρίως σε άτυπους κανόνες δικαίου τύπου οδηγιών, την άτυπη και ανεπίσημη δράση για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και δη της επιλογής των εργαλείων για τους κοινόχρηστους χώρους.

Η προέλευση των χωρών από διαφορετικά δικαιοκράτη συστήματα, έχει ως αποτέλεσμα να παράγονται διαφορετικού είδους πολεοδομικοί κανόνες δικαίου, οι

---

<sup>194</sup> Ασπρογέρακας, Ε. και Ζαχαρή, Β. (2012) "Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΩΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ". *Κείμενα Περιφερειακής Επιστήμης*, Τόμος III, Αρ.1, 2012.

οποίοι επιτρέπουν ανάλογα με την προέλευσή τους περισσότερη ευελιξία, λιγότερους δεσμευτικούς κανόνες και διαπραγματεύσεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό και στην εφαρμογή και απόκτηση κοινόχρηστων χώρων ώστε να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη σύγκλιση και αποτελεσματικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις.

Τέλος, η διαφορετική προσέγγιση της δικαστικής εκτίμησης ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις του ηπειρωτικού και αγγλοσαξονικού δικαίου, καθορίζουν τις ευέλικτες ή μη, πολιτικές και εφαρμογές των νομικών εργαλείων. Στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου τα δικαστήρια υπηρετούν τις αρχές της στάθμισης ανάμεσα στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα δια της κοινωνικής υποχρέωσης πρωτίστως μέσω της πρότασης αναθεώρησης της νομοθεσίας και των κυβερνητικών ενεργειών, ενώ αντιθέτως στις ΗΠΑ τα δικαστήρια είναι θεματοφύλακες του ατομικών δικαιωμάτων μέσω της στάθμισης ανάμεσα σε αυτά και στις νομοθετικές και εκτελεστικές πολιτειακές ενέργειες. Οι κανονιστικές ρυθμίσεις και αρμοδιότητες των κυβερνητικών πράξεων υπόκεινται σε εκτεταμένη νομική ερμηνεία σύμφωνα με τις παραδόσεις του αγγλοσαξονικού δικαίου και τη νομική αβεβαιότητα που προκαλείται

Στο σημείο αυτό, πριν την τελική πρόταση της παρούσης διδακτορικής διατριβής κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν και τα κάτωθι:

Αναμφισβήτητα, η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί ζητούμενο για όλες τις ευρωπαϊκές χώρες αλλά και για τις Ηνωμένες Πολιτείες. Πρόσφατη συγκριτική έρευνα αφορώσα στην αλλαγή χρήσεων γης σε 25 μεγαλύτερες ευρωπαϊκές πόλεις (MOLAND project, European Environment Agency, 2002)<sup>195</sup> απέδειξε ότι, στην Ευρώπη από το 1950 έως το 1990 η έλλειψη κοινόχρηστων χώρων, κατέστη ιδιαιτέρως ανησυχητική. Όλες οι υπό έρευνα περιοχές, ανάμεσά τους και πόλεις της Γερμανίας και της Ολλανδίας, έπασχαν από έλλειψη επαρκών κοινόχρηστων χώρων, ιδιαιτέρως χώρων πρασίνου.<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup>Ανάμεσα σε 7.3 % και 41.3 % από περιοχές που άλλοτε χαρακτηρίζονταν ως αγροτικές, οι χρήσεις τους μετατράπηκαν προς εξυπηρέτηση αστικών χρήσεων, ιδιαιτέρως για υποδομές κτιριακές, κατοικία κ.λπ., ενώ διαπιστώθηκε μεγάλη έλλειψη σε χώρους πρασίνου.

<sup>196</sup>Σύμφωνα με την ανωτέρω έρευνα, η εντός των οικιστικών περιοχών, δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων, δεν συνάδει με την ραγδαία ανάπτυξη κτιριακών υποδομών και χώρων κατοικίας. Μάλιστα, σε οικονομικά υποβαθμισμένες περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από πυκνή δόμηση, δίδεται έμφαση στην αναβάθμισή τους, μέσω της κατασκευής νέων κατοικιών, ενώ οι ήδη υποβαθμισμένοι κοινόχρηστοι χώροι των πόλεων, είναι χαμηλού σχεδιαστικού επιπέδου και καλύπτουν τα ελάχιστα σταθερότυπα. Τα σταθερότυπα αυτά διαφοροποιούνται κατά πολύ σε σχέση με την Ελλάδα.

Κατά τις βιβλιογραφικές αναφορές, η κυριότερη αιτία αδυναμίας εξασφάλισης επαρκών κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία αποτελεί κυρίως η μεγάλη οικονομική κρίση την οποία διέρχονται οι Δήμοι, με αποτέλεσμα η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων να καθίσταται δυσχερής, αφού οι Δήμοι δίδουν προτεραιότητα στην κατασκευή άλλου είδους δημόσιων υποδομών.<sup>197</sup> Τα τελευταία χρόνια εντείνεται η προσπάθεια συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού (ομοσπονδιακό, εθνικό και τοπικό) και ενθαρρύνεται ιδιαιτέρως η ενεργή συμμετοχή πολιτών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σχεδιασμού τόσο από τους πολεοδόμους όσο και από τις δημόσιες αρμόδιες επιτροπές για τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων. Ειδικότερα, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση σε συνεργασία με τους Δήμους, συμβάλλει ως οικονομικός αρωγός στην εκπόνηση προγραμμάτων που αφορούν στην αναγέννηση και στην ανάπτυξη των πόλεων, μέσω των «επιχορηγιών ανάπτυξης».<sup>198</sup> Δίδεται επίσης, από πολλούς Δήμους, ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπλαση των κέντρων των πόλεων και σε αναπλάσεις γειτονιάς, μέσω εκπόνησης σχεδίων ανάπλασης. Σε διάφορους Δήμους, η αυτονομία θέσπισης νομοθετικών διατάξεων, επιτρέπει τη χρήση εναλλακτικών μεθόδων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί η πόλη του Leipzig, για την οποία έγινε λόγος παραπάνω. Μια νέα και άτυπη μέθοδος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί η αστική ανανέωση των πόλεων, σαν εναλλακτική και ευέλικτη λύση απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Αφορά κυρίως σε χώρους κοινόχρηστους, οι οποίοι είτε είναι ήδη υποβαθμισμένοι, είτε έχουν εγκαταλειφθεί για διάφορους λόγους (unused spaces). Η μέθοδος αυτή, στηρίζεται κυρίως στην συμμετοχή των πολιτών χωρίς οικονομικά κίνητρα, που πραγματώνεται μέσω συμβάσεων, τις οποίες συνάπτουν με τη διοίκηση.

Στην Ελλάδα, εν αντιθέσει με τις ανωτέρω χώρες, οι πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων εμφανίζουν ανεπάρκεια. Κατά τον Οικονόμου (2004:376) υπήρξε αισθητή αύξηση των δημοσίων δαπανών για αστικές υποδομές. Η αύξηση αυτή συνδέεται με τους πόρους της Ε.Ε. Μέσω των ΚΠΣ οι δαπάνες τριπλασιαστήκαν σε σχέση

---

<sup>197</sup>Pauleit, St. (2003) 'Perspectives on Urban Greenspace in Europe' Built Environment, vol.29 No2.

<sup>198</sup> Οι επιχορηγήσεις αυτές, συνίστανται κυρίως: α) σε μέτρα πολεοδομικού σχεδιασμού ανάπτυξης των πόλεων με έμφαση στους κοινόχρηστους χώρους, σε προστασία των ιστορικών μνημείων, στην ανακατασκευή της πρώην ανατολικής και δυτικής Γερμανίας. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων αυτών, συντελείται από το Υπουργείο Συγκοινωνιών, Δόμησης και Δημοσίων σχέσεων.

με το παρελθόν. Οι δημόσιες αστικές επενδύσεις στράφηκαν σε πέντε πεδία. Το τρίτο πεδίο περιλαμβάνει παρεμβάσεις χωρικά εντοπισμένες σε τμήματα των πόλεων (και κυρίως των κεντρικών περιοχών τους), που αποκαλούνται «αναπλάσεις» και εστιάζονται κυρίως σε πεζοδρομήσεις και σε αισθητικές παρεμβάσεις στο δημόσιο χώρο. Πρόκειται όμως για παρεμβάσεις περιορισμένου φάσματος'. Η δράση των ΟΤΑ για τη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων είναι απογοητευτική. Για παράδειγμα, το ζήτημα της διατήρησης των χώρων πρασίνου αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα. Χαρακτηριστικό αποτελεί η δημιουργία οικοδομικού συγκροτήματος από τον Δήμο Αμαρουσίου σε χώρο τριών πλατειών και η δημιουργία παιδικής χαράς και κατάργηση του κοινόχρηστου χώρου σε άλσος της Κηφισιάς. Αδυναμία διαχείρισης εμφανίζει και η παράνομη κατάληψη των κοινόχρηστων χώρων, από αυθαίρετες σταθερές κατασκευές. Στο Δήμο Αμαρουσίου, κατασκευάστηκαν παράνομα τέτοιοι είδους κατασκευές πάνω σε τρεις πλατείες. Και αυτά αποτελούν λίγα περιστατικά της καθημερινότητας στον ελληνικό χώρο. Σαφέστατα, παρουσιάζονται μεγάλες αντιθέσεις της Ελλάδος με τις υπόλοιπες υπό σύγκριση χώρες, οι οποίες καταδεικνύουν την αδυναμία ορθολογικής χρήσης του ζητήματος της ελλείψεως κοινόχρηστων χώρων. Η εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων εργαλείων απέδειξε ότι με δυσκολία, εφαρμόστηκαν, κυρίως εξαιτίας της δυσκαμψίας της διοίκησης από τον σαφή και χρονικό και οικονομικό προγραμματισμό των δεσμεύσεων της ιδιοκτησίας, της βραδύτητας της διοικητικής διαδικασίας κατά την εφαρμογή των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων και της έλλειψης συντονισμού των αρμοδίων Υπουργείων και των ΟΤΑ για την επαρκή εξασφάλιση κονδυλίων αποζημιώσεων. Περαιτέρω, η κατακερματισμένη ιδιοκτησία λίγες πιθανότητες προσφέρει για καλύτερη διαχείριση της. Από πλευράς πολιτών, η έλλειψη κουλτούρας και σεβασμού στο ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον είναι εμφανής. Οι τελευταίοι αρνούνται να συμμετάσχουν χωρίς οικονομικά κίνητρα για την εξασφάλιση περισσότερων κοινόχρηστων χώρων. Η σταθερή εισφορά σε κοινόχρηστους χώρους, την οποία άλλοτε έθεσε ο νόμος 947/1979, επέφερε θύελλα αντιδράσεων από τους ιδιοκτήτες, με αποτέλεσμα με την προβλεπόμενη κλιμακωτή εισφορά σε γη οι μικρές ιδιοκτησίες συνεισφέρουν μικρό ποσοστό γης, έτσι ώστε να καθίσταται και πάλι αδύνατη η μεγαλύτερη επάρκεια κοινόχρηστων χώρων.

Στην Γαλλία, ως κύρια αιτία έλλειψης κοινόχρηστων χώρων αναφέρεται η οικονομική αδυναμία των Δήμων για την καταβολή αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες. Παράλληλα ασκείται έντονη κριτική από την εφαρμογή του εργαλείου του δικαιώματος

προτίμησης εφόσον χρησιμοποιήθηκε ευρέως ως μέσο πολεοδομικών πολιτικών με αποτέλεσμα οι Δήμοι να το ασκούν πολλές φορές ενάντια στο δημόσιο συμφέρον, διότι είναι δυσανάλογα τα προνόμια των Δήμων σε σχέση με των ιδιοκτητών. Επιπλέον, στην Γαλλία το μεγαλύτερο ποσοστό απόκτησης κοινόχρηστων χώρων συντελείται δια της φιλικής αγοράς γης από τους ιδιοκτήτες ως προϊόν ελεύθερης συμφωνίας.

Στην Ολλανδία, σύμφωνα με τις βιβλιογραφικές αναφορές, από τη δεκαετία του 1970 έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, το μεγαλύτερο ποσοστό γης περιέρχονταν στην κατοχή των Δήμων, οι οποίοι εφαρμόζοντας κυρίως την τακτική της ελεύθερης συναλλαγής και το δικαίωμα προτίμησης, κατόρθωναν να εξασφαλίζουν γη για περαιτέρω πολεοδομική ανάπτυξη με έμφαση στη δημόσια υποδομή τους. Τα έσοδα των Δήμων προέκυπταν από τη μετέπειτα πώληση της υπό ανάπτυξη περιοχής μέσω συμβάσεων ανάπτυξης σε ιδιωτικές εταιρείες. Από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα, αποδυναμώνεται ο παρεμβατικός ρόλος του Δήμου ως ασκούντα ενεργή πολιτική γης, αφού οι ιδιωτικές εταιρίες, προβαίνουν σε απευθείας αγορά γης από τους ιδιοκτήτες. Τούτο δυσχεραίνει την εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αφού με την απευθείας σύναψη συμβάσεων αγοραπωλησίας των ιδιωτικών εταιριών με τους ιδιώτες, οι πρώτες δίδουν περισσότερη έμφαση στις δημόσιες υποδομές και λιγότερο στην επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων και δεν υφίστανται ασφαλιστικές δικλείδες σε εθνικό επίπεδο, ώστε να περιορίσουν τη δράση των ιδιωτικών εταιρειών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα πολλά έργα ανάπτυξης μιας περιοχής να μην εφαρμόζονται. Για το λόγο αυτό επιχειρείται τα τελευταία χρόνια συνεργασία και συμμετοχή ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού, προκειμένου να καταστεί επιτυχής η ευέλικτη εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης χώρων. Ομοίως, ενισχύεται και η συνεργασία ανάμεσα στους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς για την εκπόνηση μεγάλων αναπτυξιακών έργων εντός των πόλεων και την ανάπλαση των πόλεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το σχέδιο Zuidas, το οποίο εκπονείται στην πόλη του Άμστερνταμ. Τέλος, με τη νέα Πράξη οι Δήμοι μέσω συμβάσεων ανάπτυξης με ιδιωτικές εταιρείες δύνανται να εκπονούν Σχέδια Ανάπτυξης, στα οποία εξασφαλίζονται κοινόχρηστοι χώροι.

Στην Αγγλία, η κύρια έλλειψη κοινόχρηστων χώρων είναι η αστική διάχυση στις πόλεις και μέσα από τις διατάξεις του ελέγχου δόμησης μπορούν οι Δήμοι να αποκτούν άμεσα περισσότερους κοινόχρηστους χώρους. Η βασική αρχή της μη αποζημιώσεως των ιδιοκτητών έχει ως αποτέλεσμα οι τελευταίοι να συνάπτουν συμφωνίες με τους Δήμους

για την πώληση της γης τους με σκοπό την πολεοδομική της ανάπτυξη και την εφαρμογή των σχεδίων πόλεων στα οποία εμπεριέχονται και οι κοινόχρηστοι χώροι.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες ως κύρια αιτία της έλλειψης επαρκών κοινόχρηστων χώρων αναφέρεται η ραγδαία αστική εξάπλωση του πληθυσμού που επιφέρει μεγάλο κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος. Για το λόγο αυτό ο δημόσιος τομέας επέβαλλε κυρίως σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, εκτός των διατάξεων ζωνοποίησης και των οδηγιών, μια σειρά από ευέλικτα εργαλεία, για την απόκτηση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Η αγορά γης, μέσω συμβάσεων ανάμεσα σε τοπικό ή περιφερειακό ή και σε εθνικό επίπεδο και στους ιδιοκτήτες αποτέλεσε το πιο συνηθισμένο εργαλείο για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Η συμμετοχή οργανισμών, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, σε συνεργασία με όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, ενισχύεται ακόμη περισσότερο μέσω της ελεύθερης συναλλαγής. Επιπλέον, ενισχύεται η συμμετοχή των πολιτών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσω της συμμετοχής τους σε προγράμματα ανάπτυξης, τα οποία εκπονούνται από διάφορες Πολιτείες αλλά περαιτέρω και οι ίδιοι οι πολίτες δημιουργούν μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς, μέσα από τους οποίους κατέχουν ιδιαίτερα συμμετοχική και ενεργητική θέση και κατορθώνουν να επιβλέπουν κατά πόσο από την διοίκηση τα εφαρμοζόμενα εργαλεία επιβάλλονται κατ' ορθό τρόπο. Τέλος, καθίσταται αναγκαία και ενισχύεται η συνεργασία και η συμφωνία ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης, μέσω εκπόνησης διαφόρων προγραμμάτων.

## II) ΠΡΟΤΑΣΗ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Από τα συμπεράσματα της έρευνας, αυτοδικαίως και αναμφιβόλως συμπεραίνεται ότι το θεσμικό πλαίσιο των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων παρουσιάζει αρκετή ομοιομορφία που πηγάζει μέσα από την νομική παράδοση και τις νομικές οικογένειες δικαίου. Ωστόσο, σε κάθε χώρα ενυπάρχει διαφοροποίηση, έστω και μικρή, στις νομικές διατάξεις. Περαιτέρω αποδεικνύεται ότι η νομοθεσία περί των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων εμφανίζει δυσχέρεια, ιδιότυπη περιπλοκή, η οποία θα πρέπει να απλοποιηθεί, ενώ στις χώρες στις οποίες υφίσταται αποσπασματική νομοθεσία σε διάφορα νομοθετήματα με νομικά εργαλεία η κωδικοποίηση κρίνεται αναγκαία και αποτελεί τρόπο εύκολης κατανόησης και ευέλικτης εφαρμογής τους από τη διοίκηση και ερμηνείας από τα δικαστήρια.

Μέσα από την ομογενοποίηση και την τυπολογία των νομικών εργαλείων θα καταστεί εφικτό σε επίπεδο πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε με Οδηγία είτε με γενική κατευθυντήρια αρχή, ώστε να παρέχεται στις χώρες να υιοθετούν περισσότερο απλοποιημένες και ευέλικτες πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Τούτο προτείνεται να επιτευχθεί είτε στα πλαίσια προγράμματος που θα εκπονηθεί είτε ως αντικείμενο έρευνας μεταδιδακτορικής διατριβής, είτε με συμμετοχή σε ερευνητικό πρόγραμμα και σε συνεργασία με διάφορα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια και ακαδημαϊκούς- ερευνητές του ιδίου επιστημονικού πεδίου (νομική και πολεοδομία), οι οποίοι θα προβούν στην επεξεργασία και παρακολούθηση της νομοθεσίας των νομικών εργαλείων, της νομολογίας που ισχύει για τους κοινόχρηστους χώρους, σε συνδυασμό με την μελέτη των πολεοδομικών συστημάτων σχεδιασμού και των συστημάτων διακυβέρνησης, ώστε να υπάρξει απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου πολιτικών απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, σε ενιαίο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Μέσα από ένα σύστημα ελαχίστων κανόνων σχετικά με την επιλογή και την εφαρμογή ευέλικτων νομικών εργαλείων, θα μπορούσε να συνταχθεί σε έναν πυρήνα αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο οποίος θα μπορεί να προσαρμοσθεί σε κάθε χώρα της ΕΕ. Ακόμη και η Αγγλία, αν και βρίσκεται σε διαδικασία Brexit και πιθανό να μη δύναται στο μέλλον να υιοθετήσει το πλαίσιο αυτό, ωστόσο από την μελέτη των νομικών εργαλείων που σε αυτή είναι σημαντική δεδομένου ότι διαθέτει περισσότερο προοδευτικό νομικό σύστημα και σύστημα χωρικού σχεδιασμού απόκτησης κοινόχρηστων χώρων από το οποία προκαλούνται λιγότερα βάρη στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες κατά την άσκηση των πολεοδομικών πολιτικών και την εφαρμογή τους κυρίως εξαιτίας της διακριτικής ευχέρειας και ευελιξίας των Δήμων κατά το στάδιο της πρακτικής εφαρμογής.

Η έρευνα και η μελέτη της παράδοσης του αγγλοσαξονικού δικαίου, των κανόνων πολεοδομικού σχεδιασμού και της αντίστοιχης νομολογίας, καθίσταται αναγκαία για την υιοθέτηση περισσότερο ευέλικτων πολιτικών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

## Βιβλιογραφία

### Α) Ελληνόγλωσση

Αγγελίδου, Β., (2014) *Μηχανισμοί πολεοδομικής παρέμβασης και σύγχρονη νομοθεσία Έμφαση στη μεταφορά δικαιωμάτων ανάπτυξης και στη μεταφορά συντελεστή δόμησης*. Διδακτορική Διατριβή. Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο Ε.Μ.Π. Διαθέσιμο στο [dspace.lib.ntua.gr](https://dspace.lib.ntua.gr) [Τελευταία πρόσβαση 05/05/2019].

Ανδρικοπούλου, Ε., Γιαννακού, Α., Καυκαλάς, Γ. και Λατινοπούλου-Πιτσιάβα, Μ. (2014) *Πόλη και πολεοδομικές πρακτικές για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη*. Αθήνα: Κριτική.

Ασπρογέρακας, Ε. και Ζαχαρή, Β. (2012) “Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΧΩΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΩΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ”. *Κείμενα Περιφερειακής Επιστήμης*, Τόμος III, Αρ.1, 2012, Διαθέσιμο στο <https://www.researchgate.net/publication/332523221> Ε ΑΝΑΖΕΤΕΣΕ ΧΟΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΕΝ ΕΕ ΚΑΙ Ε ΠΡΟΟΠΤΙΚΕ ΟΛΟΚΛΕΡΟΜΕΝΟΝ ΠΡΟΣΕΝΓΙΣΕΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ Υ ΣΤΕΝ ΕΛΛΑΔΑ *Keimena Periphereiakes Epistemes Tomos III Ar1 2012*, [Τελευταία Πρόσβαση 07/09/2019].

Βλάντου, Α. (1997) “Ζητήματα άσκησης της πολιτικής χρήσεων γης στον αστικό χώρο μέσα από τη διαμόρφωση και εφαρμογή της πολεοδομικής νομοθεσίας: Από το ΝΔ της 17.7/16.8.1923 έως σήμερα”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **1**, σελ. 33-41.

Γέροντας, Α. (2004) *Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Γετίμης, Π. (1989) *Οικιστική πολιτική στην Ελλάδα: Τα όρια της μεταρρύθμισης*. Αθήνα: Οδυσσέας.

Γεωργιάδης, Α. (2002): *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*, εκδόσεις. Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 414-415.

Γιαννακούρου, Γ. και Οικονόμου, Δ. (1993) “Η οικιστική πολιτική μετά τους νόμους 2145/1993, 2052/1992 και 1947/1991”. *Τόπος*, 4/1993, σελ. 173-190.

Γιαννακούρου, Γ. (1997) “Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τον πολεοδομικό σχεδιασμό: Μια πρώτη ανάγνωση”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **2**, σελ. 173-177.

Γιαννακούρου, Γ. (2000) “Ο καθορισμός χρήσεων γης και η αναθεώρηση του Συντάγματος”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **4**, σελ. 468-475.

Γιαννακούρου, Γ. (2005) “Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα”. Στο Οικονόμου, Δ. και Πετράκος, Γ.



(επιμ.) *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*. 3<sup>η</sup> έκδ. Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, σελ. 457-480.

Γιαννακούρου, Γ. (2006) “Το διοικητικό σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: Σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ 3661/2005”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **2**, σελ. 214-219.

Γιαννακούρου, Γ. (2011) *Χωροταξικός και Πολεοδομικός Σχεδιασμός*. ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Γώγος, Κ. (2005) “Πτυχές Αναλογικότητας στη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας”, *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, 299-320.

Δεληγιάννη-Δημητράκου, Χ. (1997) *Εισαγωγή στο συγκριτικό δίκαιο*. Αθήνα: Σάκκουλα.

Δεληγιάννη-Δημητράκου, Χ. (2008) *Συγκριτικό δίκαιο και νομικός πλουραλισμός*. Αθήνα: Σάκκουλα.

Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών (2006) “Η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου” Δ.Σ.Α. Τιμής ένεκεν 201-213.

Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών (2006) “Προστασία Περιβάλλοντος. Άρθρο του Συντάγματος”, *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Δρόσος, Γ. (1997) *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Δωρής, Φ. (2004) “Η αρχή της αναλογικότητας στο πεδίο ρύθμισης των ιδιωτικού δικαίου σχέσεων, και ιδιαίτερα στο αστικό δίκαιο”, *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια*: 229.

Ελληνική Εταιρία Συντάγματος (2006) “Μνημόνιο Θέσεων της Ελληνικής Εταιρίας για την Αναθεώρηση του Συντάγματος”, *Νόμος και Φύση*, πηγή internet [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)

Ευστρατίου, Π.Μ. (2002) “Ο νέος νόμος για τη μεταφορά συντελεστή δόμησης: Προβληματισμοί με αφορμή την επαναφορά του θεσμού της μεταφοράς συντελεστή δόμησης με τις διατάξεις του Ν 3044/2002”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **3/2002**, σελ. 445-473.

Ευστρατίου, Π.Μ. (2003) “Η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Η ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού στους Νομάρχες με το άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 3044/2002”. *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **1**, σελ. 24-51.

Ζαμπέλης, Χ. (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: “Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος”, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα- Κομοτηνή, 2003 105-112.

Ζυγούρη, Φ. (2007) *Κοινόχρηστοι χώροι: Νομικά εργαλεία και πολιτικές απόκτησής τους: Ανάλυση της ελληνικής πραγματικότητας και σύγκριση με τις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και των ΗΠΑ*. Διπλωματική Μεταπτυχιακή Εργασία. ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

Θεοδωρά, Γ. (2017) ΑΤΤΙΚΟ ΤΟΠΙΚΟ: (ΑΝΑ)ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΙ ΤΟΠΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΙ ΕΙΚΟΝΩΝ, Άρθρο στο 7ο Διεπιστημονικό Σεμινάριο Βιώσιμης Ανάπτυξης, Πολιτισμού και Παράδοσης. *Χαρτογράφηση Τοπίου Φυσικές και Πολιτισμικές Ποιότητες, Από τη χαρτογράφηση στο σχεδιασμό/ From mapping to Design/ Άνω Σύρος*, 26 Ιουνίου – 1 Ιουλίου 2017 Διαθέσιμο στο <https://www.academia.edu/39835976/%CE%91%CF%84%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%84%CE%BF%CF%80%CE%AF%CE%BF%CE%91%CE%BD%CE%B1%CF%83%CF%87%CE%B5%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%83%CE%BC%CE%BF%CE%AF%CF%84%CF%8C%CF%80%CF%89%CE%BD%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CF%83%CF%87%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B9%CF%83%CE%BC%CE%BF%CE%AF%CE%B5%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%BD%CF%89%CE%BD> [Τελευταία πρόσβαση 07/09/2019].

Καλιακούδας, Τ. (2007) *Πολιτική γης και μηχανισμοί εξασφάλισης κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων στην Ελληνική αστική πραγματικότητα*. Διδακτορική διατριβή. ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

Καράκωστας, Β. (2006) *Το Σύνταγμα: Ερμηνευτικά σχόλια, νομολογία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Καρκαγιάννης, Α. (2006) “Περιβάλλον και Αναθεώρηση του Συντάγματος: Το άρθρο 24 του Συντάγματος”. *Νόμος και Φύση*, 16 Μαΐου 2006. Διαθέσιμο στο <https://nomosphysis.org.gr/10470/to-arthro-24-tou-suntagmatos-maios-2006/> [Τελευταία πρόσβαση 06.11.2012].

Κασιμάτης, Γ., Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου. Οι βάσεις εφαρμογής της αρχής σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου και της εγγύησης της ιδιοκτησίας, ΝοΒ **47**, σελ. 46.

Κατερινόπουλος, Κ. (2006) "Περιβάλλον και αναθεώρηση του Συντάγματος για να διαφυλαχθεί η συνταγματική προστασία του Περιβάλλοντος". *Νόμος και Φύση*, πηγή internet [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)

Κείμενο Θέσεων του WWF-Ελλάς, (2006) "Η προστασία του περιβάλλοντος είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη", *Νόμος και Φύση*, πηγή internet [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)

Κοσμάκη, Π. (2004) "Φύση και πόλη στον 21<sup>ο</sup> αιώνα". Στο Οικονόμου, Δ., Σαρηγιάννης, Γ.Μ. και Σερράος, Κ. (επιμ.) *Πόλη και χώρος από τον 20<sup>ο</sup> στον 21<sup>ο</sup> αιώνα*. Αθήνα: Μέμφις, σελ. 255-261.

Κουσιδώνης, Χ. (2002) "Κοινόχρηστοι χώροι του οικισμού: Η όσμωση των χρήσεων και η ευελιξία στο σχεδιασμό". *Τεχνικά χρονικά*, **1-2**, σελ. 35-47.

Κουτούπα - Ρεγκάκου, Ευ., (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: "Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος", 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, 46.

Λαλένης, Κ. (2004) "Η εξασφάλιση δημόσιου χώρου στις ελληνικές πόλεις: Νομοθετικές ρυθμίσεις και εφαρμογές". Στο Οικονόμου, Δ., Σαρηγιάννης, Γ.Μ. και Σερράος, Κ. (επιμ.) *Πόλη και χώρος από τον 20<sup>ο</sup> στον 21<sup>ο</sup> αιώνα*. Αθήνα: Μέμφις, σελ. 273-285.

Λεκέας, Σ. (2004) *Κοινόχρηστοι χώροι Δημοσίου – ΟΤΑ*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Λελούδα-Καραγιαννοπούλου, Ι. (1992) «Τα όρια δεσμεύσεως της ιδιοκτησίας». *Νομικό Βήμα*, **40**, σελ. 654-658.

Μαγγανάς, Α. και Καρατζά, Λ. (2005) *Ευρωπαϊκή σύμβαση δικαιωμάτων του ανθρώπου: Αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου*. 2η έκδ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μακρής, Ι. (2002) *Μεταφορά συντελεστή δόμησης*. Αθήνα: Σάκκουλα.

Μαντούβαλου, Μ. (2006) "Οι εκσυγχρονιστικές πολιτικές των βενιζελικών κυβερνήσεων για την πόλη και την πολεοδομία και η μεταπολεμική αστική ανάπτυξη". *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **2/2006**, σελ. 207-211.

Μέλισσας, Δ. (2009) *Το αστικό πράσινο και η διαχείρισή του από τους ΟΤΑ*. Διαθέσιμο στο:

<https://www.ita.org.gr/el/oldsite/library/downloads/Docs/%CE%91%CE%A3%CE%A4%CE>

[%99%CE%9A%CE%9F%20%CE%A0%CE%A1%CE%91%CE%A3%CE%99%CE%9D%CE%9F%20%CE%94%CE%99%CE%91%CE%A7%CE%95%CE%99%CE%A1%CE%99%CE%A3%CE%97%20%CE%9F%CE%A4%CE%91%CE%9C%CE%95%CE%9B%CE%95%CE%A4%CE%97%2009.doc](#)

[Τελευταία πρόσβαση 28/8/2019].

Μέλισσας, Δ. (2010) *Οι χρήσεις γης, το γενικό πολεοδομικό σχέδιο & η ζώνη οικιστικού ελέγχου*. 2<sup>η</sup> έκδ. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μέλισσας, Δ. (2012) *Νέος Οικοδομικός Κανονισμός (Ν. 4067/2012) Ερμηνεία κατ' άρθρο. Αποφάσεις ΣτΕ και Διοικητικών Εφετείων, Εγκύκλιοι ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΣΑΚΚΟΥΛΑ ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ*.

Μεσαρές, Σ. (1998) "Περί ποσοστού κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων και πώς μπορείτε -αν μπορείτε- να το αποκτήσετε". *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, **2032**, σελ. 120-122.

Μουσταῖρα, Ε. (2003) *Σταθμοί στην πορεία του συγκριτικού δικαίου: Θέσεις και αντιθέσεις*". Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Μουσταῖρα, Ε. (2004) *Συγκριτικό δίκαιο: Πανεπιστημιακές παραδόσεις*. Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Μπαῖμπά - Ουάλλας Α., Σερράος Κ., Τσακιροπούλου Ε., Χατζοπούλου - Τσαλαβούτα Β. (2005), *"Μελέτη συστημάτων και επιπέδων σχεδιασμού σε χώρες της Ευρώπης"*, *Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΤΕΕ)*, Αθήνα, Διαθέσιμο στο: <http://library.tee.gr/digital/m2080> [Τελευταία πρόσβαση 07/09/2019].

Ντουνιαδάκη, Κ. (2006) 'Πολεοδομικός Σχεδιασμός και αστικό πράσινο' *Ημερίδα ΤΕΕ/ΤΔΚ/ΤΕΔΚ*, Χανιά 29.09.2006, Δημοσίευση στο περιοδικό: *Πόλη-Πράσινο της Πόλης*, 23.10.2006, [www.ecocrete.gr](http://www.ecocrete.gr).

Οικονόμου, Δ. και Πετράκος, Γ. (2005) "Πολιτικές οικιστικής ανάπτυξης και πολεοδομικής οργάνωσης στην Ελλάδα". Στο Οικονόμου, Δ. και Πετράκος, Γ. (επιμ.) *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*. 3<sup>η</sup> έκδ. Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, σελ. 413-446.

Οικονόμου, Δ. (1997) "Παρατηρήσεις για το Νόμο 2508/97 για τη βιώσιμη ανάπτυξη". *Τόπος*, **13**, σελ. 113-121.

Οικονόμου, Δ. (2000) "Συστήματα χωρικού σχεδιασμού: Η ελληνική πραγματικότητα και η διεθνής εμπειρία". *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, **101-102**, σελ. 3-57.

- Οικονόμου, Δ., (2004) "Η πολεοδομική πολιτική στην Ελλάδα: Δομικά χαρακτηριστικά και σημερινές τάσεις". Στο Οικονόμου, Δ., Σαρηγιάννης, Γ.Μ. και Σερράος, Κ. (επιμ.) *Πόλη και χώρος από τον 20<sup>ο</sup> στον 21<sup>ο</sup> αιώνα*. Αθήνα: Μέμφις, σελ. 371-382.
- Οικονόμου, Δ., (2005) "Πολιτική γης και εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων". Στο Οικονόμου, Δ. και Πετράκος, Γ. (επιμ.) *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*. 3<sup>η</sup> έκδ. Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, σελ. 447-456.
- Παναγιωτόπουλος, Ε., Καριώτης, Γ. (2011) *Πράξεις Εφαρμογής*. Εκδόσεις Δίσιγμα.
- Παπαγρηγορίου, Β. (2003) *Πολεοδομία, περιβάλλον, απαλλοτρίωση*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Παπαγρηγορίου Β., (2007) *Πολεοδομία: Εισαγωγή, θεσμοί, πολιτική*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Ρίζος, Σ. (2006) "Το πολεοδομικό δίκαιο της βενιζελικής περιόδου και η σύγχρονη μετάλλαξή του". *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **36**, σελ. 194-201.
- Ρωμαλιάδης, Α. (1987) *Εφαρμογή των σχεδίων πόλεων*. Αθήνα, 96-157.
- Σαρδέλα, Γ.Π. (1996) "Προσπάθεια θέσης του άρθρου 26 του Ν. 1337/83 στην διάσταση των περί κοινόχρηστων διατάξεων του ΑΚ, του Β.Ρ.Δ., του Ν.Δ. 797/71 και τη νομολογία". *Νομικό Βήμα*, **44**, σελ. 726-738.
- Σιόλας, Α., Βάσση, Α., Βλαστός, Θ., Κυριακίδης, Χ., Σίτη, Μ., Μπακογιάννης, Ε. 2015. Επίπεδα και Κλίμακες Σχεδιασμού στην Ελλάδα. [Κεφάλαιο Συγγράμματος]. Στο Σιόλας, Α., Βάσση, Α., Βλαστός, Θ., Κυριακίδης, Χ., Σίτη, Μ., Μπακογιάννης, Ε. 2015. *Μέθοδοι, εφαρμογές και εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού*. [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Κεφ 3. Διαθέσιμο στο <http://hdl.handle.net/11419/5411> [Τελευταία πρόσβαση:10/09/2019].
- Σιούτη, Γ. (1994) "Η προστασία των κοινόχρηστων χώρων πρασίνου". *Κριτική Επιθεώρηση*, **2**, σελ. 331-337.
- Σκάγιαννης, Π. (2014) Pantelis Skayannis on Urban Regeneration: an interview to Athina Giannakou [in Greek] *ΔΙΑΛΟΓΟΙ ΟΜΑΔΑΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΠΟΛΗ+ΚΡΙΣΗ ΜΙΑ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΠΑΝΤΕΛΗ ΣΚΑΓΙΑΝΝΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΖΩΟΓΟΝΗΣΗΣ*, Διαθέσιμο στο [https://www.researchgate.net/publication/269113288\\_Pantelis\\_Skayannis\\_on\\_Urban\\_R](https://www.researchgate.net/publication/269113288_Pantelis_Skayannis_on_Urban_R)

egeneration an interview to Athina Giannakou in Greek. [Τελευταία πρόσβαση 07/09/2019].

Σκουρή, Β. (1991) *Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο*. 2<sup>η</sup> έκδ. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.

Σταματίου, Κ., (2007) *Χωρικές Ρυθμίσεις, περιορισμοί στην ιδιοκτησία και αποζημίωση στις εκτός σχεδίου περιοχές*. Διπλωματική Μεταπτυχιακή Εργασία. ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

Στίγκας, Θ. (2004) *Πολεοδομική νομοθεσία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Σύλλογος Ελλήνων Βιομηχάνων, (2006) “Περιβαλλοντική προστασία με βιώσιμη ανάπτυξη”, *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Συνήγορος του Πολίτη, (2005) Ειδική Έκθεση, Κύκλος Ποιότητας Ζωής: Απαλλοτρίωση, στέρηση, περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση -Προβλήματα διοικητικής δράσης, Απρίλιος 2005, Διαθέσιμο στο [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr) [Τελευταία πρόσβαση 23/03/2014].

Τζίκα-Χατζοπούλου, Α. (2003) *Πολεοδομικό δίκαιο*. Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Ε.Μ.Π.

Τομαράς, Δ., (2019) *Η Αναγκαστική Απαλλοτρίωση Νομοθετικό Πλαίσιο και ερμηνευτική προσέγγιση*. ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Τροβά, Ε. (2003) *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/2001*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Τσακμακίδης, Λ. (1999) “Η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων στο πλαίσιο του Συντάγματος και της νομολογία”. *Νομικό Βήμα*, 47, σελ. 514-522.

Τσεβάς, Α. (2005) “Η αρχή της αναλογικότητας στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο” *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, 134-165.

Χαϊνταρλής, Μ. (2011) *ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ*, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Χαϊνταρλής, Μ., Σταμπουλτζή, Ι. (2015) “ Πράξη Εφαρμογής, Πολεοδομικός Σχεδιασμός και Ιδιοκτησιακά Δικαιώματα. Μελέτη Περίπτωσης”. *Περιβάλλον & Δίκαιο, Τεύχος 3*, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, σελ. 401-404.

Χαϊνταρλής, Μ. (2017) *Τα νομικά χωρικά εργαλεία στρατηγικού χαρακτήρα*. ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

Χατζημπίρος, Κ. και Χαϊνταρλής, Μ. (2006) “Περιβάλλον και αναθεώρηση του Συντάγματος: Άρθρο 24: αναθεώρηση αλλά προς σύγχρονη κατεύθυνση”, *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

- Χορομίδης, Ι. (2004) *Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις*. 2<sup>η</sup> έκδ. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Χορομίδης, Κ. (2002) *Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού*. 2<sup>η</sup> έκδ. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Χορομίδης, Κ. (2004α) "Ιστορική επισκόπηση της συνταγματικής και υπερνομοθετικής προστασίας της ιδιοκτησίας στη χώρα μας: Η ελλειμματική θεσμική και νομολογιακή προστασία της ιδιοκτησίας μετά τη μεταπολίτευση: Η ευρωπαϊκή δικαϊκή πραγματικότητα". *Αρμενόπουλος*, **1**, σελ. 5-50.
- Χορομίδης, Κ. (2004β) "Συνταγματικά ζητήματα στις πολεοδομικές απαλλοτριώσεις: Η συνταγματικότητα του άρθρου 12 & 7 εδ. β', δ', του Ν. 1337/83, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 4 του Ν. 1772/88". *Νομικό Βήμα*, **52**, σελ. 1695-1704.
- Χριστονάκης, Γ. (2004) "Η απόφαση «Αζάς» του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από 19.09.2002 επί της Νομολογίας του Αρείου Πάγου σχετικά με την αρμοδιότητα προσδιορισμού της αποζημίωσης της «αυτοαποζημιούμενης» λωρίδας και για την ιδιαίτερη αποζημίωση από την υποτίμηση της αξίας του μη απαλλοτριουμένου τμήματος ιδιοκτησίας, λόγω της πραγματοποίησης του σκοπούμενου με την απαλλοτρίωση έργου". *Ελληνική Δικαιοσύνη*, **45**, σελ. 55-60.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ., (1984) "Ιδιωτικοί κοινόχρηστοι χώροι (δρόμοι, κλπ.): Μέσα σε συγκεκριμένα σχέδια πόλεων". *Νομικό Βήμα*, **32**, σελ. 258-260.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ., (1995) "Προσκύρωση καταργηθέντος κοινόχρηστου χώρου". *Νομικό Βήμα*, **43**, σελ. 377-383.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ., (1997) *Εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων, τόμ. II: Πράξη εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης*. Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλα.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ. (2000α) *Το δίκαιο της δόμησης: Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός*, τόμ. Γ', Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλα.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ. (2000β) "Πώς δημιουργήθηκε το «τερατούργημα» που λέγεται πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας". *Περιβάλλον & Δίκαιο*, **4/2000**, σελ. 544.
- Χριστοφιλόπουλος Δ., (2001) "Οι χρήσεις γης στον πολεοδομικό σχεδιασμό". *Νομικό Βήμα*, **49**, σελ. 1121-1140.
- Χριστοφιλόπουλος, Δ., (2002) *Πολιτιστικό περιβάλλον – Χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη: Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού & πολεοδομικού σχεδιασμού*. Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος, Δ., (2006) “Προτάσεις Βελτίωσης του Περιβάλλοντος”, *Νόμος και Φύση*, πηγή internet [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr).

Χριστοφιλόπουλος, Δ., (2007) *Εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων, τόμος II: Πράξη εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης*. Αναθ. Έκδ. Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλα.

## **B ) Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία**

Albrechts, L., Healey, P. and Kunzmann, R.K. (2003) “Strategic spatial planning and regional governance in Europe”. *Journal of the American Planning Association*, **69** (2), pp.113-129.

Alexander, S.G. (2003) “Property as a fundamental constitutional right? The German example”. *Cornell Law Faculty Working Papers*, 4.

Allen, T. (2000) *The Right to Property in Commonwealth Constitutions*, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS.

Alterman, R. (1997) “The challenge of farmland preservation: Lessons from a six-nation comparison”. *Journal of the American Planning Association*, **63** (2), pp. 220-243.

Alterman, R., (2010) *“Takings International: A Comparative Analysis”*. American Bar Association.

American Planning Association (1995) *APA policy guide on takings: Land use regulations and the ‘takings’ challenge*. Available at <https://www.planning.org/policy/guides/adopted/takings.htm> [Last access 25.11.2016].

Arvanitides, P. Lalenis, K. Petrakos, G. and Psycharis, Y. (2009) “Economic aspects of urban green space: a survey of perceptions and attitudes”. *International Journal of Environmental Technology and Management*, **11** (1), pp. 143-168.

Badcock, B. (1994) “The strategic implications for the Randstad of the Dutch property system”. *Urban Studies*, **31** (3), pp. 425-445.

Barnett, E.D. (2001) *When worlds collide: The convergence of the land use planning systems of the Netherlands and on the State of Oregon*. Master thesis. Department of City and Regional Planning, University of North Carolina.

Baycan-Levent. T. and Nijkamp P. (2009) “Planning and management of urban green spaces in Europe: Comparative analysis”. *Journal Urban Planning and Development*, **135** (1), pp. 1-12.



Bengston, N.D., Fletcher, O.J. and Nelson, C.K. (2003) "Public policies for managing urban growth and protecting open space: Policy instruments and lessons learned in the United States". *Landscape and Urban Planning*, **69** (2-3), pp. 271-286.

Berliner, D. (2005) "Kelo revisited: Eminent domain should not be used for private development". Available at <https://www.capitalismmagazine.com/2005/10/kelo-revisited-eminent-domain-should-not-be-used-for-private-development/> [Last access 07/09/2019].

Booth, P. (1996) *Controlling development: Certainty and discretion in Europe, the US and Hong Kong*. London : UCL Press.

Booth, P. (2007) "The control of discretion planning and the common law tradition". *Planning Theory* **6** (2), pp. 127-145.

Booth, P. (2007) "The culture of Law: Rules, discretion and conceptualization of planning". In *Inaugural Symposium on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium*. Amsterdam, 08-09/02/2007.

Booth, P., Breuillard, C., Fraser, C. and Paris D. (2007) *Spatial planning systems of Britain and France: A comparative analysis*. London: Routledge.

Boverket Swedish National Board of Housing, Building and Planning (2018) "Legislation Planning and Bulding Act (2010:900) Planning And Building Ordinance (2011: 338)", available at <https://www.boverket.se/en/start/> [Last access:06/09/2019].

Boverket Swedish National Board of Housing, Building and Planning (2018) "Pre-Emption Act (SFS: 1967:888)", available at <https://www.boverket.se/en/start/> [Last access:06/09/2019].

Boverket Swedish National Board of Housing, Building and Planning (2018) "Expropriation Act (SFS: 1972:719)", available at <https://www.boverket.se/en/start/> [Last access:06/09/2019].

Boverket Swedish National Board of Housing, Building and Planning (2018) "Real Property Formation Act (SFS: 1970:988)", available at <https://www.boverket.se/en/start/> [Last access:06/09/2019].

Brown, A. (2004) "Claming rights to the street: the role of public space and diversity in governance of the street economy". In *N-AERUS Conference "Urban Governance, Diversity and Social Action in cities of the South"*. Barcelona, 16-17 September.

- Carmona, M. (2019) Principles for public space design, planning to do better, *URBAN DESIGN International* March 2019, Volume 24, Issue 1, pp 47–59, available at <https://link.springer.com/article/10.1057/s41289-018-0070-3> [Last access 16/09/2019]
- Carmona, M., de Magalhães, C. and Hammond, L. (2008) *Public space: The management dimension*. London: Routledge.
- Carr, S., Francis, M., Rivlin, G.L. and Stone, A.M. (1992) *Public space*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chang, Y. (2008) "An Empirical Study of Compensation Paid in Eminent Domain Settlements: New York City 1990-2002", *New York University Law and Economics Working*, available at [http://lsr.nellico.org/nyu\\_Lewp/158](http://lsr.nellico.org/nyu_Lewp/158) [Last access 06/09/2019].
- Chiesura, A. (2004) "The role of urban parks for the sustainable city". *Landscape and Urban Planning*. **68** (1), pp. 129-138.
- Council of Europe, (2019) *The bicentenary of the French Civil Code: an international approach* available at <https://rm.coe.int/the-bicentenary-of-the-french-civil-code-an-international-approach/168078ab52> [Last access 07/09/2019].
- Cullingworth, B. and Caves, W. (2009) *planning in the USA policies, issues and processes* fourth edition, ROUTLEDGE, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK.
- Cullingworth, B., Nadin, V., Hart, T., Davoudi, S., Pendlebury, J., Vigar, G., Webb, D., Townshend, T, (2015) *TOWN AND COUNTRY PLANNING IN THE UK*, ROUTLEDGE, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK.
- Cullingworth, B. (2016) *The political culture of planning: American land use planning in comparative perspective*, ROUTLEDGE, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK.
- Davy, B. (1999) "Land values and planning law: The German practice". In *XIII AESOP Congress*. Bergen, Norway, 7-11 July.
- Davy, B. (2016) *Land policy: Planning and the spatial consequences of property*. New York: Routledge.
- De Jong, M., Lalenis, K. and Mamadouh, V. (2002) *The theory and practice of institutional transplantation: Experiences with the transfer of policy institutions*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Division of Local Government Services (2015) 'Transfer of development Rights. James A. Coon Local Government Series' New York State of Opportunity available at

[https://www.dos.ny.gov/lg/publications/Transfer\\_of\\_Development\\_Rights.pdf](https://www.dos.ny.gov/lg/publications/Transfer_of_Development_Rights.pdf), [ Last access 26/09/2019].

Van Dijk, T. (2005) "Conceptualising the challenge of open space preservation in the urban realm". In *International Conference for Integrating Urban Knowledge & Practice: Life in the Urban Landscape*. Gothenburg, 29 May – June 3.

Eichstaedt-Schmidt, G. (2007) "Answers to the Case / Questions / Federal Republic of Germany". In *International Conference on the new Dutch Planning Act*. Hague, 8-9 February 2007.

Ely, W.J. (2004) "Property rights and environmental regulation: The case for compensation". *Harvard Journal of Law and Public Policy*, **28** (1), pp. 51-59.

European Court of Human Rights (2006) *Dates of ratification of the European Convention on human rights and additional protocol*. Available at <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=> [Last access: 07/09/2019].

Fallach, M., Masoud, M., Navale, A. (2014) "Role of resilient and flexible urban space un disaster Management" Bulletin Environment, Pharmacology and Life Sciences, Vo.3, Spl. Issue III 2014: 01-06. Available at [http://bepls.com/vol3\\_spl\\_III/1.pdf](http://bepls.com/vol3_spl_III/1.pdf), [Last access 06/09/2019].

Faludi, A. (1986) "Flexibility in US zoning: A European perspective". *Environment and Planning B: Planning and Design*, **13** (3), pp. 255-278.

Faludi, A. (2005) "The Netherlands: A culture with a soft spot for planning". In Sanyal, B. (ed.) *Comparative planning cultures*. New York: Routledge, pp. 285-307.

Ferm, J. and Tomaney, J. (2018) *Planning Practice Critical Perspectives from the UK*, ROUTLEDGE, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK.

Geber, J-D., Hartmann, Th., Hengstermann, A. (2018) ' *Instruments in Land Policy*' URBAN PLANNING AND ENVIRONMENT, ROUTLEDGE, Taylor and Francis Group, LONDON AND NEW YORK.

Green, B. (2007) *Compulsory Purchase and Compensation*. EG Books.

Groetelaers, D. (2006) "Building land and the urban land development process: Characteristics, rights and markets". In *XXIII International FIG Congress*. Munich, Germany, 8-13 October.

- Groetelaers, D.A. (2004) "Policy instruments in the changing context of Dutch land development". In Deakin, M., Dixon-Gough, M. and Mansberger, R. (eds.) *Methodologies, models and instruments for rural and urban land management*. London: Routledge, pp. 75-87.
- Gunay, B. (1999) *Property Relations and Urban Space*. METU Faculty of Architecture.
- Hong Hung, Yu. and Needham, B. (2007) *Analyzing Land Readjustment Economics, Law and Collective Action*, LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY, CAMBRIDGE MASSACHUSETTS.
- Hunger, B. and Fuhrich, M. (2004) 'Transitional uses and reclamation of urban land'. Available at [https://www.bbr.bund.de/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2000\\_2006/dec2004.html?nn=385446](https://www.bbr.bund.de/BBSR/EN/Publications/OnlinePublications/2000_2006/dec2004.html?nn=385446) [Last access 28.03.2019 Institute for Urban Design and Housing (ISW) (2006) *Spatial planning in Germany*. Munich: ISW.
- Hussey, A. (2006) *Παρίσι η μυστική ιστορία*. Εκδόσεις Πάπυρος.
- Janssen-Jansen, L., Spaans, M., Van der Veen, M. (2008) *New instruments in spatial planning. An international approach perspective on non- financial compensation*. TUDELFT, IOS Press.
- Kalbro, T. (2007) "COMPENSATION RIGHTS FOR REDUCTION IN PROPERTY VALUES DUE TO PLANNING DECISIONS IN SWEEDEN" *Washington University Global Studies Law Review* available at HeinOnline, [Last access 06/08/2019].
- Kalbro, T., Sjödin, E., Norell, L., Paulsson, J. (2011) *Compulsory Acquisition and Compensation*, Second edition Kungl. Tekniska Högskolan (KTH) Architecture and the Built Environment.
- Kalbro, T., Paulsson, J., Hager, R. (2015) "Expropriation Law in Sweeden" In *Expropriation Law in Europe* Wolters Kluwer.
- Kaufmann, J. (1999) "Future cadastres: Implications for future land administration systems: Bringing the world together?" In *UN-FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*. Melbourne, Australia, 25-27 October.
- Kotter, T. (2018) 'A German Perspective on land readjustment: a proper instrument of modern urban governance for efficient use', στο Geber et. al (2018), *Instruments of Land Policy, Dealing with Scarcity of Land*, ROUTLEDGE, σελ. 164- 169.

Kushner, J.A. (2003) *Comparative urban planning law: An introduction to urban land development law in the United States through the lens of comparing the experience of other nations*. Durham, NC: Carolina Academic Press.

Laigle, L. and Oehler, V. (2004) "How to integrate social and environmental aspects in sustainable urban policies? Some experiences from France and Germany". In Marchettini, N., Brebbia, C.A., Tiezzi, E. and Wadhwa, L.C. (eds.) *The sustainable city III: Urban regeneration and sustainability*. Southampton, WIT Press, pp. 443-452.

Lalenis, K. (2001) "Planning by decree': Incompatibilities of planning laws and planning policies in Greece, during the 20<sup>th</sup> century: Analysis, perspectives". In *1<sup>st</sup> World Planning Schools Congress (WPSC): Planning at the Turn of the Century*, Shanghai, China.

Lalenis, K. (2004): "Securing Public Space in Greek Cities. Legislation and Implementations". In *"City and Space from the 20<sup>th</sup> to the 21<sup>st</sup> century"* (273-286), Metsoveion University, University of Thessaly, and SEPOH publication, Athens (Gre).

Lalenis, K. (2010) 'A theoretical analysis on planning policies', in Tosics, I. (2010) *National Spatial Planning Policies and Governance Typology*, Report 2.2.1 of the PLUREL project of the EU Sixth Framework Programme, available at <http://www.plurel.org/images/D221.pdf> [Last access 09/09/2019].

Lalenis, K., Ruchinskaya, T. (2018), Building Urban Resilience of Public Places in Volos (Greece). Perspectives and possibilities of related contribution of digital tools, Scientific Report, CyberParks ECOST-STSM-TU1306-38859, COST ACTION TU 1306 CyberParks, available at [https://www.researchgate.net/publication/329909750\\_Building\\_Urban\\_Resilience\\_of\\_Public\\_Places\\_in\\_Volos\\_Greece\\_Perspectives\\_and\\_possibilities\\_of\\_related\\_contribution\\_of\\_digital\\_tools](https://www.researchgate.net/publication/329909750_Building_Urban_Resilience_of_Public_Places_in_Volos_Greece_Perspectives_and_possibilities_of_related_contribution_of_digital_tools) [Last access 16/09/2019].

Lalenis, K., Yapicioglou, B., Radovanova, P. (2019) "Cyberpark, a new medium of human associations, a component of Urban resilience" In: Smaniotto Costa C. et al. (eds) *CyberParks – The Interface Between People, Places and Technology*. Lecture Notes in Computer Science, vol 11380. Springer, Cham, available at [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13417-4\\_16](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13417-4_16) [Last access 06/09/2019].

Lang, J. (1987) *Creating architectural theory*. New York: Van Nostrand Reinhold.

Larsson, G. (2006) *Spatial Planning Systems in Western Europe*. IOS Press.

Levainen, I.K. and Altes, K.W. (2005) "Public private partnership in land development contracts: A comparative study in Finland and in the Netherlands". *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol 2 (1), pp. 137-148.

Lubach, A.D. (2007) "The situation in the Netherlands: Answers in the case". In *International Conference on the new Dutch Planning Act*. Hague, 8-9 February.

Localism Act 2011, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/contents/enacted> [Last access 09/09/2019].

Madanipour, A., (1996) *Design of urban space: An inquiry into a socio-spatial process*. London: John Wiley & Sons.

Madanipour, A., (2010) *Whose public space? International case studies and urban design and development*. London: Routledge.

Magel, H.I. (2003) *Land policy and land management in Germany*. Public lecture. Melbourne, 6 February 2003. Available at [https://www.fig.net/organisation/council/council\\_2003-2006/council\\_members/magel-papers/magel\\_melbourne\\_feb\\_2003.pdf](https://www.fig.net/organisation/council/council_2003-2006/council_members/magel-papers/magel_melbourne_feb_2003.pdf) [Last access 09/09/2019].

Mahoney, D.J. (2006) "Kelo's legacy: Eminent domain and the future of property rights". *University of Virginia Law School, Public Law and Legal Theory Working Paper Series*, Paper 39.

Melot, R. (2018) 'Pre -emption rights in France. Disputes over pre-emptions and the 'land scarcity' στο Geber et. all (2018), *Instuments of Land Policy, Dealing with Scarcity of Land*, ROUTLEDGE, σελ. 199.

Meltz, R. (1995) *The property rights issue*. Report No. 95-200A. Washington, DC: Congressional Research Service.

Miceli, Th. And Segerson, K., (2007) "The Economics of Eminent Domain: Private Property, Public Use, and Just Compensation" Now the essence of knowledge, Boston-Delft, available at <http://dx.doi.org/10.1561/07000000025> [ Last access 06/09/2019].

Ministry of Housing, Communities & Local Government (2015): 'Guidance on compulsory purchase and the Crichton Down Rules for the disposal of surplus land acquired by, or under the threat of compulsion' Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/compulsory-purchase-process-and-the-crichton-down-rules-guidance>, [Last access:24.08.2019).

Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, Ministry of Transport, Public Works and Water Management and Ministry of Economic Affairs (2006) National spatial strategy: Creating space for development. Available at

[http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAAGNJH/doc/national\\_spatial\\_strategy\\_netherlands\\_2006.10.01-08.45.34.pdf](http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAAGNJH/doc/national_spatial_strategy_netherlands_2006.10.01-08.45.34.pdf) [Last access 28/08/2019].

Van der Molen, P. and Österberg, T. (1999) "Land tenure and land administration for social and economic development in (Western) Europe". In *UN-FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*. Melbourne, Australia, 24-27 October.

Moraci, D., Errigo, F., Fazia, C., Burgio, G., Foresta, S. (2018) " Making Less Vulnerable City: Resilience as a New Paradigm of Smart Planning" Article in *Sustainability* , 10(3):755, available at doi:10.3390/su10030755, [Last access 06/09/2019].

Muller, H. and Siebold, M. (2007) "Land use control and property registration in Germany: Procedures, interrelationships, IT systems". In *FIG Working Week 2007: Strategic Integration of Surveying Service*. Hong Kong SAR, China, 13-17 May.

Müller-Jökel, R. (2002) "Land evaluation in urban development process in Germany". In *XXII Congress of the International Federation of Surveyors (FIG)*. Washington, DC, 22 April.

Muñoz Gielen, D. (2014) " Urban governance, property rights, land readjustment and public value capturing" *European Urban and Regional Studies 2014, Vol. 21 (1) 60=78*.

Nadin, V. And Stead, D. (2008) " European Spatial Planning Systems, Social Models and Learning" *disP- The Planning Review*, Volume 44, 2008 - Issue 172: European Territorial Cooperation and Learning <https://www.tandfonline.com/> [Last access 05/09/2019].

N.Y.C. Government (2005) *NYC administrative code: Title 10: Public safety. Chapter 1: Public safety*. Available at <https://nycadministrativecode.readthedocs.io/en/latest/c09/> [Last access 28/8/2019].

N.Y.C. Government. Department of City Planning (2007) *New York City Zoning*. Available at <https://www1.nyc.gov/site/planning/zoning/about-zoning.page> [Last access 05.09.2019].

Needham, B. (2002) *Land readjustment in the Netherlands*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Needham, B. (2004) "The new Dutch spatial planning act: Continuity and change in the way in which the Dutch regulate the practice of spatial planning". *Radboud University Nijmegen Working Paper Series*, 2004/12.

Netherlands Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality (2006) "National report on Land use, land registration and land development in the Netherlands". In *International Conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD)*. Porto Alegre, Brazil, 7-10 March.

Newman, P. and Thornley, A (1996) *Urban Planning in Europe: International competition, national systems and planning projects*. London: Routledge.

Norton, R. and Bieri, D. (2014) "Planning, Law, and Property Rights: A U.S.-European Cross-National Contemplation" Available at: [www.david-bieri.com/docs/NB\\_PlanningLawPropertyRights\\_IPS14.pdf](http://www.david-bieri.com/docs/NB_PlanningLawPropertyRights_IPS14.pdf) · PDF file [Last access 07/09/2019].

Paasch, J.M. (2005) "Modelling Dutch rights and restrictions for real property transactions". *COST scientific report*, COST-STSM-G9-1613.

Pauleit, S. (2003) "Perspectives on urban greenspace in Europe". *Built Environment*, **29** (2), pp. 88-93.

Punter, J. (1999) *Design guidelines in American cities*. Liverpool: Liverpool University Press.

Putters, B. (2007) "Transferable development rights: U.S. examples". In *Inaugural Symposium on Planning, Law and Property Rights*. Amsterdam, February 9-14, 2007.

Rappoport, A. (1977) *Human aspects of urban form*. Oxford: Pergamon Press.

Royal Institution of Chartered Surveyors (2007) *Land readjustment as a global land tool: Focus on the Middle East*. London: Royal Institution of Chartered Surveyors.

Sander, R. (2006) "Urban development and planning in the built city: Cities under pressure for change: An introduction". *German Journal of Urban Studies*, 1. Available at <https://difu.de/node/5991> [Last access 30/06/2019].

Reynolds, S. (2010) "Before Eminent Domain Towards a history of Expropriation of Land for the Common Good", University of North Carolina.

Robles, C. (2019): Virtual Law Library, *SUITUM v. TAHOE REGIONAL PLANNING AGENCY*, US Supreme Court Decisions, Vol. 250, available at



[http://www.chanrobles.com/usa/us\\_supremecourt/520/725/case.php](http://www.chanrobles.com/usa/us_supremecourt/520/725/case.php)[Last access 25/09/2019].

Schmidt-Eichstaedt, G. (2007) "Public pre-emption rights in the Netherlands and the Federal Republic of Germany: A comparative overview". In *Inaugural Symposium on Planning, Law and Property Rights*. Amsterdam, 11- 14 February 2007, Presentation.

Shepard, A., Peel, D., Ritchie, H., Berry, S. (2017) *'The essential guide to Planning Law, Decision –making and practice in the UK'*, Policy Press 2017.

Silva, E. A. and Acheampong, R.A. (2015) " Developing an Inventory and Typology of Land –Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries", *OECD Environment Working Papers*, No. 94, OECD Publishing, Paris. Available at <http://dx.doi.org/10.1787/5jrp6wgxp09s-en> [ Last access 05/06/2019].

Sitkowski, R.J. (2007) "Form and substance: what land use lawyers need to know about form-based land development regulations". *Zoning and Planning Law Report*, Vol. 30, No. 3, pp. 1-9.

Skuzinski, T. Linkous, E. (2018) ' Tradable development rights in the U.S. Making zoning flexible through market mechanisms' στο Geber et. all (2018), *Instuments of Land Policy, Dealing with Scarcity of Land*, ROUTLEDGE, σελ. 223-237.

Sluysmans, J., Verbist, S., Waring, E. (2015) ' Expropriation Law in Europe' Wolters Kluwer. Spaans, M. and de Wolff, H. (2005) "Changing spatial planning systems and the role of the regional government level: Comparing the Netherlands, Flanders and England". In *45<sup>th</sup> ERSA Conference: Land Use and Water Management in a Sustainable Network Society*. Amsterdam, 23-27 August.

Tarlock, D. (2018) ' A U.S. perspective on expropriation: a radically different approach' στο Geber et. all (2018), *Instuments of Land Policy, Dealing with Scarcity of Land*, ROUTLEDGE, σελ. 311- 314.

Thompson, W.C. (2002) "Urban open space in the 21<sup>st</sup> century". *Landscape and Urban Planning*, **60** (2), pp. 59-72.

Van Rij, H.E. (2007) Planning law and property rights for the development of green areas in Flanders and the Netherlands, The importance of minor differences? Delft University (TUDelft). In *Inaugural Symposium on Planning, Law and Property Rights*, Amsterdam, February 9-14, 2007.

Vink, B. and Van Der Burg, A. (2006) "New Dutch spatial planning policy creates space for development". *disP: The Planning Review*, **42** (164), pp.41-49.

Weizsacker, R. (1991) *Basic law for the Federal Republic of Germany*. Federal Ministers of the Interior, Justice and Finance. Available at

<https://sourcebooks.fordham.edu/mod/CONST-DE.asp> [Last access 09/09/2019].

Wilkinson, F. P., (1988) : "Urban Open Space Planning in Finland, Norway and Sweden", *Leisure Studies* 7: 267-285, σελ: 280 Routledge.

Zhang, X. and Huan, L. (2018) "Urban Resilience and Urban Sustainability What we know and what we don't know" *ELSEVIER, Vol. 72, part A, Feb. 2018, p. 141-148*, available: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275116309283#!> [Last access 06/09/2019].

Zevenbergen, J. and De Jong, J. (2002) "Public law information regarding land: Dutch proposal for registration". In *XXII Congress of the International Federation of Surveyors (FIG)*. Washington, DC, 22 April.

Zweigert, K. and Kötz, H. (1998) *An introduction to comparative law*. 3<sup>rd</sup> ed. Oxford: Oxford University Press.

#### **Ηλεκτρονικοί ιστότοποι:**

Project for Public Spaces (c2019) Available at [www.pps.org](http://www.pps.org) [Last access 07/09/2019].

Νόμος + Φύση (c2019) Διαθέσιμο στο <https://nomosphysics.org.gr/> [Τελευταία πρόσβαση 07/09/2019].